



75 Jahre
Demokratie
lebendig



Deutscher Bundestag
Wissenschaftliche Dienste

Sachstand

Informationsrechte gegenüber Einrichtungen des Bundes
Parlamentarisches Fragerecht und Informationsfreiheitsrecht

Informationsrechte gegenüber Einrichtungen des Bundes
Parlamentarisches Fragerecht und Informationsfreiheitsrecht

Aktenzeichen: WD 3 - 3000 - 129/23
Abschluss der Arbeit: 24. November 2023 (zugleich letzter Aufruf der Internetquellen)
Fachbereich: WD 3: Verfassung und Verwaltung

Die Wissenschaftlichen Dienste des Deutschen Bundestages unterstützen die Mitglieder des Deutschen Bundestages bei ihrer mandatsbezogenen Tätigkeit. Ihre Arbeiten geben nicht die Auffassung des Deutschen Bundestages, eines seiner Organe oder der Bundestagsverwaltung wieder. Vielmehr liegen sie in der fachlichen Verantwortung der Verfasserinnen und Verfasser sowie der Fachbereichsleitung. Arbeiten der Wissenschaftlichen Dienste geben nur den zum Zeitpunkt der Erstellung des Textes aktuellen Stand wieder und stellen eine individuelle Auftragsarbeit für einen Abgeordneten des Bundestages dar. Die Arbeiten können der Geheimschutzordnung des Bundestages unterliegende, geschützte oder andere nicht zur Veröffentlichung geeignete Informationen enthalten. Eine beabsichtigte Weitergabe oder Veröffentlichung ist vorab dem jeweiligen Fachbereich anzuzeigen und nur mit Angabe der Quelle zulässig. Der Fachbereich berät über die dabei zu berücksichtigenden Fragen.

Inhaltsverzeichnis

1.	Einführung	4
2.	Parlamentarisches Fragerecht	4
3.	Informationszugang nach dem Informationsfreiheitsgesetz	6
4.	Anwendungsbeispiele	8
4.1.	Deutsches Institut für Menschenrechte	8
4.1.1.	Parlamentarisches Fragerecht	9
4.1.2.	Informationszugang nach dem Informationsfreiheitsgesetz	10
4.2.	Koordinierungsstelle für digitale Dienste	11
4.2.1.	Parlamentarisches Fragerecht	12
4.2.2.	Informationszugang nach dem Informationsfreiheitsgesetz	13

1. Einführung

Es bestehen unterschiedliche rechtliche Wege, an Informationen staatlicher Stellen zu gelangen. Im Folgenden werden die Möglichkeiten des parlamentarischen Fragerechts und der Anspruch nach dem Informationsfreiheitsgesetz (IFG)¹ näher betrachtet, wobei der Schwerpunkt auf der Erörterung des Kreises möglicher **Antwortverpflichteter** liegt. Im Anschluss daran werden das Deutsche Institut für Menschenrechte und die Koordinierungsstelle für digitale Dienste näher bezüglich dieser Frage- und Informationsrechte untersucht.

2. Parlamentarisches Fragerecht

Einzelne Abgeordnete und die Fraktionen als Zusammenschlüsse von Abgeordneten haben ein aus der Verfassung ableitbares **parlamentarisches Frage- und Informationsrecht**. Dieses Recht, das dem Deutschen Bundestag gegenüber der Bundesregierung zusteht und an dem die Abgeordneten nach Maßgabe der Ausgestaltung in der Geschäftsordnung des Deutschen Bundestages teilhaben, folgt aus Art. 38 Abs. 1 Satz 2 und Art. 20 Abs. 2 Satz 2 Grundgesetz (GG)².³ Ihm entspricht grundsätzlich eine Antwortpflicht der Bundesregierung.⁴ Hintergrund dieses Rechts ist die Kontrollfunktion des Parlaments gegenüber der Regierung, die zugleich die aus dem Demokratieprinzip folgende Verantwortlichkeit der Regierung gegenüber dem Parlament verdeutlicht.⁵

Die Frage- und Informationsrechte der Abgeordneten gelten nicht unbegrenzt. Die Bundesregierung ist nur insoweit zur Information verpflichtet, als sich das Informationsbegehren auf einen zulässigen Gegenstand richtet und der Informationsweitergabe keine verfassungsrechtlichen Gründe entgegenstehen.⁶

Entsprechend der verfassungsrechtlichen Grundlage im Demokratieprinzip und in der daraus folgenden Verantwortlichkeit der Regierung gegenüber dem Parlament dürfen sich Fragen nur auf Sachverhalte aus dem **Verantwortungsbereich der Regierung** (einschließlich des Verantwortungsbereichs nachgeordneter Behörden) beziehen.⁷ Sowohl unmittelbare als auch mittelbare

1 Gesetz zur Regelung des Zugangs zu Informationen des Bundes ([Informationsfreiheitsgesetz - IFG](#)) vom 05.09.2005 (BGBl. I S. 2722), zuletzt geändert am 19.06.2020 (BGBl. I S. 1328).

2 [Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland](#) in der im BGBl. III, Gliederungsnummer 100-1, veröffentlichten bereinigten Fassung, zuletzt geändert am 19.12.2022 (BGBl. I S. 2478).

3 BVerfGE 147, 50 (126 Rn. 195).

4 BVerfGE 146, 1 (38 Rn. 85).

5 BVerfGE 147, 50 (126 f. Rn. 196 f.).

6 Vgl. zu den verfassungsrechtlichen Grenzen: Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages, Parlamentarisches Fragerecht – Verfassungsrechtlicher Rahmen, Ausarbeitung vom 14.04.2022, [WD 3 - 3000 - 059/22](#).

7 BVerfGE 124, 161 (189); 147, 50 (133 f.).

Verantwortung der Bundesregierung kommen insoweit in Betracht.⁸ Allgemeine Voraussetzung für die Einordnung eines Sachverhalts als im Verantwortungsbereich der Regierung stehend ist, dass die Bundesregierung entsprechende Einwirkungsrechte innehat. Dazu erklärte das Bundesverfassungsgericht exemplarisch:

Da das Interpellationsrecht aus der Kontrollfunktion des Parlaments herrührt und zugleich Ausdruck der aus dem Demokratieprinzip folgenden Verantwortlichkeit der Regierung gegenüber dem Parlament ist, kann sich der Informationsanspruch des Bundestages und der einzelnen Abgeordneten von vornherein nicht auf Angelegenheiten beziehen, die nicht in die Zuständigkeit der Bundesregierung fallen. Insoweit fehlt es an einer Verantwortlichkeit der Bundesregierung gegenüber dem Deutschen Bundestag (...).

Dem Verantwortungsbereich der Bundesregierung unterfällt die Tätigkeit der ihr unmittelbar nachgeordneten Behörden einschließlich der diesen von Dritten zur Verfügung gestellten Informationen, wenn und soweit sie für Entscheidungen oder sonstige Verwaltungsvorgänge relevant sind (...). Der Verantwortungsbereich der Bundesregierung umfasst demnach nicht nur das Regierungshandeln im engeren Sinn, sondern darüber hinaus auch die Regierungsverantwortung. Erfasst sind sowohl die von der Regierung selbst wahrgenommenen Aufgaben als auch der von ihr verantwortete Aufgabenbereich, mithin der Aufgabenbereich nachgeordneter Behörden (...).

Die Tätigkeiten von mehrheitlich oder vollständig in der Hand des Bundes befindlichen Unternehmen in Privatrechtsform unterfallen ebenfalls dem Verantwortungsbereich der Bundesregierung.⁹

Innerhalb dieses Rahmens hat die Bundesregierung grundsätzlich alle **Informationen** mitzuteilen, **über die sie verfügt oder die sie mit zumutbarem Aufwand erlangen kann**.¹⁰ Insoweit ist anerkannt, dass die Bundesregierung auch Informationen zur Beantwortung parlamentarischer Antworten innerhalb des eigenen Geschäftsbereichs beschaffen muss.¹¹ Zwar kann eine erschwerte Zugänglichkeit oder Auswertbarkeit der vorhandenen Quellen dazu führen, dass im Einzelfall die fristgerechte Beantwortung einer Frage unzumutbar ist, eine Beschränkung der Antwortpflicht auf bereits dokumentierte Gegenstände kann daraus jedoch nicht abgeleitet werden.¹²

8 Vgl. § 105 Satz 2 Geschäftsordnung des Deutschen Bundestages i.V.m. Ziff. I Nr. 2 der Anlage 4 zur Geschäftsordnung des Deutschen Bundestages (Richtlinien für die Fragestunde und für die schriftlichen Einzelfragen): „Zulässig sind Fragen aus den Bereichen, für die die Bundesregierung unmittelbar oder mittelbar verantwortlich ist.“

9 BVerfGE 147, 50 (133 f., Rn. 214 ff.).

10 BVerfGE 147, 50 (147).

11 Zur insofern vergleichbaren Rechtslage auf Landesebene: VerfGH Sachsen, Urt. v. 11.04.2018 - 77-I-17, Rn. 12, mit Verweis auf VerfGH Sachsen, Urt. v. 16.04.1998 - 14-I-97, LVerfGE 8, 282; LVerfG LSA, Urt. v. 02.02.2021 - LVG 5/20, Rn. 53; VerfGH Sachsen, Beschl. v. 05.11.2009 - 133-I-08, Rn. 101 f.

12 Zur insofern vergleichbaren Rechtslage auf Landesebene: VerfGH Hamburg, Urt. v. 21.12.2010 - HVerfG 1/10, Rn. 76; vgl. auch LVerfG LSA, Urt. v. 02.02.2021 - LVG 5/20, Rn. 53 f.

3. Informationszugang nach dem Informationsfreiheitsgesetz

§ 1 Abs. 1 IFG gibt **jedem** gegenüber **Bundesbehörden** einen Anspruch auf Zugang zu amtlichen Informationen. **Amtliche Information** sind nach § 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“. Dieser Anspruch besteht auch gegenüber **sonstigen Bundesorganen und -einrichtungen**, soweit sie öffentlich-rechtliche Verwaltungsaufgaben wahrnehmen, sowie gegenüber **natürlichen Personen oder juristischen Personen des Privatrechts**, soweit eine Behörde sich dieser zur Erfüllung ihrer öffentlich-rechtlichen Aufgaben bedient. Es bestehen also drei Kategorien von Anspruchsverpflichteten.

Behörden (§ 1 Abs. 1 Satz 1 IFG) sind nach § 1 Abs. 4 Verwaltungsverfahrensgesetz¹³ Stellen, die Aufgaben der öffentlichen Verwaltung wahrnehmen. Eine Behörde bedarf danach einer hinreichenden organisatorischen Selbstständigkeit, die vom Wechsel der in ihr tätigen Personen unabhängig ist, und Aufgaben der öffentlichen Verwaltung oder entsprechender Zuständigkeiten zur eigenverantwortlichen Wahrnehmung, also zum außenwirksamen Handeln unter eigenem Namen und in eigener Zuständigkeit.¹⁴ Organisatorische Selbstständigkeit wird regelmäßig angenommen, wenn eigenes Personal, eine eigene Leitung, ein Mindestmaß an Unabhängigkeit bezogen auf die eigenen Entscheidungsbefugnisse bestehen.¹⁵ Ohne diese Selbstständigkeit wäre die Behörde, der die Einheit zuzurechnen ist, die richtige Anspruchsverpflichtete.¹⁶

Unter das IFG des Bundes fallen nur Behörden **des Bundes** (Art. 86 GG), sie müssen diesem also zugeordnet werden, in Abgrenzung zu Behörden der Länder oder der Kommunen.¹⁷ In welcher Form die Behörden handeln und welche Art der Aufgaben von diesen wahrgenommen wird, ist für den Auskunftsanspruch nach § 1 Abs. 1 Satz 1 IFG irrelevant.¹⁸ Das Bundesverwaltungsgericht hat bei Auslegungsfragen im Zusammenhang mit der Frage nach den Anspruchsverpflichteten den Zweck des Gesetzes, eine Verbesserung des Informationszugangs zu erreichen, betont.¹⁹

Entscheidend für die Auslegung des Begriffs der öffentlichen Verwaltung ist letztlich das Regelungsziel des Gesetzes. Sinn und Zweck des Gesetzes erschließen sich insbesondere auch unter Berücksichtigung der Gesetzesmaterialien. Hiernach spricht, (...), alles für ein weites Verständnis (...).

13 [Verwaltungsverfahrensgesetz](#) in der Fassung der Bekanntmachung vom 23.01.2003 (BGBl. I S. 102), zuletzt geändert am 25.06.2021 (BGBl. I S. 2154).

14 Vgl. BVerwG, Urt. v. 03.11.2011 - 7 C 4/11, Rn. 12 ff.; Rossi, IFG, 2006, § 1 Rn. 40 f.; Debus, BeckOK Informations- und Medienrecht, 41. Edition 01.08.2023, § 1 IFG, Rn. 133.

15 Debus, BeckOK Informations- und Medienrecht, 41. Edition 01.08.2023, § 1 IFG, Rn. 133 m.w.N.

16 Debus, BeckOK Informations- und Medienrecht, 41. Edition 01.08.2023, § 1 IFG, Rn. 134.

17 Vgl. Debus, BeckOK Informations- und Medienrecht, 41. Edition 01.08.2023, § 1 IFG, Rn. 120.

18 Brink, in: Brink/Polenz/Blatt, IFG, 2017, § 1 Rn. 84; Debus, BeckOK Informations- und Medienrecht, 41. Edition 01.08.2023, § 1 IFG, Rn. 131.

19 BVerwG, Urt. v. 03.11.2011 - 7 C 4/11, Rn. 19 f.

Das Informationsfreiheitsgesetz will die demokratischen Beteiligungsrechte der Bürger durch die Verbesserung der Informationszugangsrechte stärken und vor allem auf der Grundlage der so vermittelten Erkenntnisse der Meinungs- und Willensbildung in der Demokratie dienen (BT-Drucks. 15/4493 S. 6). Dieser Zweck würde nur unvollkommen gefördert, wenn gerade der Bereich der Vorbereitung und Durchführung grundlegender Weichenstellungen für das Gemeinwesen vom Geltungsbereich des Gesetzes ausgenommen wäre. In Einklang mit der allgemeinen Zielsetzung des Gesetzes ist der Gesetzgeber ausweislich der Begründung des Gesetzentwurfs ohne Weiteres davon ausgegangen, dass nicht nur die alltägliche insbesondere der Anwendung der Gesetze dienende Verwaltungstätigkeit, sondern gerade auch der Bereich des Regierungshandelns grundsätzlich dem Anwendungsbereich des Gesetzes unterfallen sollte und sich Ausnahmen – jedenfalls grundsätzlich – nach Maßgabe der gesetzlich vorgesehenen Informationsversagungsgründe rechtfertigen lassen müssen.²⁰

Sonstige Bundesorgane und -einrichtungen (§ 1 Abs. 1 Satz 2 IFG) sind in den Auskunftsanspruch mit einbezogen, wenn sie zwar nicht Teil der Exekutive sind, aber öffentlich-rechtliche Verwaltungsaufgaben wahrnehmen. Demnach ist zum Beispiel der Deutsche Bundestag zur Auskunft verpflichtet, soweit er nicht legislativ, sondern verwaltend tätig wird.²¹

Privatrechtssubjekte (§ 1 Abs. 1 Satz 3 IFG) sind ebenfalls in das System der Informationsansprüche nach dem IFG aufgenommen, soweit eine Behörde sich dieser zur Erfüllung ihrer öffentlich-rechtlichen Aufgaben bedient. Dabei ist jedoch klarzustellen, dass sich der Informationsanspruch nicht direkt gegen die natürliche oder juristische Person des Privatrechts richtet, sondern gegen die Behörde, die sich der natürlichen oder juristischen Person des Privatrechts zur Erfüllung ihrer Aufgaben bedient (§ 7 Abs. 1 Satz 2 IFG).²² Die Behörde unterliegt insoweit einer Informationsbeschaffungspflicht bei dem jeweiligen Privatrechtssubjekt.²³ **Öffentlich-rechtliche Aufgaben** sind im Sinne des Gesetzes solche, die aus öffentlich-rechtlichen Normen herrühren, und wohl auch solche, die der Staat aus Eigeninitiative zur öffentlichen Aufgabe macht.²⁴ Für diese muss sich die Behörde des Privatrechtssubjekts auch „bedienen“. Dies meint, dass die Behörde die Aufgabe von dem Privatrechtssubjekt erledigen lässt, es dabei aber nach wie vor die Aufgabe der Behörde bleibt, und eine rechtliche Verbindung zwischen beiden besteht, durch die die natürliche oder juristische Person des Privatrechts zu der jeweiligen Tätigkeit verpflichtet wird.²⁵

20 BVerwG, Urt. v. 03.11.2011 - 7 C 4/11, Rn. 19 f.

21 Brink, in: Brink/Polenz/Blatt, IFG, 2017, § 1 Rn. 93.

22 Brink, in: Brink/Polenz/Blatt, IFG, 2017, § 1 Rn. 101; Rossi, IFG, 2006, § 1 Rn. 71; Debus, BeckOK Informations- und Medienrecht, 41. Edition 01.08.2023, § 1 IFG, Rn. 145.

23 Brink, in: Brink/Polenz/Blatt, IFG, 2017, § 1 Rn. 104; Debus, BeckOK Informations- und Medienrecht, 41. Edition 01.08.2023, § 1 IFG, Rn. 145.

24 Debus, BeckOK Informations- und Medienrecht, 41. Edition 01.08.2023, § 1 IFG, Rn. 147.

25 Debus, BeckOK Informations- und Medienrecht, 41. Edition 01.08.2023, § 1 IFG, Rn. 148; Schoch, Informationsfreiheitsgesetz, 2. Aufl. 2016, § 1 Rn. 224 f.

Beliehene fallen nicht unter diese Tatbestandsvariante, da diese entsprechend dem funktionalen Behördenbegriff bereits selbst Behörde im Sinne des § 1 Abs. 1 Satz 1 IFG sind.²⁶ **Verwaltungshelfer** sind hingegen nach § 1 Abs. 1 Satz 3 IFG zu behandeln.²⁷

4. Anwendungsbeispiele

4.1. Deutsches Institut für Menschenrechte

Das **Deutsche Institut für Menschenrechte (DIMR)** wurde im Jahr 2001 aufgrund eines Beschlusses des Deutschen Bundestages als eingetragener Verein des Privatrechts gegründet.²⁸ Im Jahr 2015 wurde mit dem Gesetz über die Rechtsstellung und Aufgaben des Deutschen Instituts für Menschenrechte (DIMRG)²⁹ sodann für das bestehende DIMR eine gesetzliche Grundlage geschaffen. Das DIMRG regelt:

§ 1 Rechtsstellung und Finanzierung

(1) Der eingetragene Verein Deutsches Institut für Menschenrechte ist die **unabhängige nationale Institution der Bundesrepublik Deutschland** zur Information der Öffentlichkeit über die Lage der Menschenrechte im In- und Ausland sowie zur Förderung und zum Schutz der Menschenrechte, wenn und solange der Verein die sich aus den Pariser Prinzipien der Vereinten Nationen aus dem Jahr 1993 (Anlage der Entschließung der Generalversammlung der Vereinten Nationen vom 20. Dezember 1993, U.N. Doc.A/Res/48/134) ergebenden **Aufgaben des § 2 wahrnimmt** und die Voraussetzungen der §§ 3 bis 7 erfüllt. Für die **Finanzierung** der Aufgaben gemäß § 2 Absatz 2, 4 und 5 stehen dem Deutschen Institut für Menschenrechte e. V. Mittel zur Verfügung, soweit sie im **Haushaltsplan des Deutschen Bundestages etatisiert** sind und die in den §§ 2 bis 7 genannten Mindestvoraussetzungen in der jeweiligen Satzung des Instituts erfüllt sind.

(2) Das Deutsche Institut für Menschenrechte e. V. hat zugleich die Funktionen eines unabhängigen Mechanismus gemäß Artikel 33 Absatz 2 des Übereinkommens der Vereinten Nationen vom 13. Dezember 2006 über die Rechte von Menschen mit Behinderungen (BGBl. 2008 II S. 1419, 1420).

26 Brink, in: Brink/Polenz/Blatt, IFG, 2017, § 1 Rn. 102; Rossi, IFG, 2006, § 1 Rn. 53, 73; Debus, BeckOK Informations- und Medienrecht, 41. Edition 01.08.2023, § 1 IFG, Rn. 131, 149 f.

27 Rossi, IFG, 2006, § 1 Rn. 55, 72.

28 Antrag der Fraktionen SPD, CDU/CSU, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und F.D.P., Einrichtung eines Deutschen Instituts für Menschenrechte, vom 28.11.2000, [BT-Drs. 14/4801](#); Plenarprotokoll 14/140, S. 13714; siehe auch: Entwurf eines Gesetzes über die Rechtsstellung und Aufgaben des Deutschen Instituts für Menschenrechte (DIMRG) vom 24.03.2015, [BT-Drs. 18/4421](#), S. 6.

29 [Gesetz über die Rechtsstellung und Aufgaben des Deutschen Instituts für Menschenrechte](#) vom 16.07.2015 (BGBl. I S. 1194).

§ 2 Aufgaben

(1) Das Deutsche Institut für Menschenrechte e. V. soll die Öffentlichkeit über die Lage der Menschenrechte im In- und Ausland informieren und zur Prävention von Menschenrechtsverletzungen sowie zur Förderung und zum Schutz der Menschenrechte beitragen. Das Deutsche Institut für Menschenrechte e. V. **handelt unabhängig von Vorgaben und Weisungen der Bundesregierung** oder anderen öffentlichen und privaten Stellen in eigener Initiative oder auf Ersuchen der Bundesregierung oder des Deutschen Bundestages unter eigenverantwortlichem Einsatz seiner Ressourcen. (...)

Das DIMR legt dem Deutschen Bundestag nach § 2 Abs. 5 DIMRG jährlich einen Bericht vor.

4.1.1. Parlamentarisches Fragerecht

Grundsätzlich fallen private natürliche oder juristische Personen nicht unter den Anwendungsbereich des parlamentarischen Fragerechts, da die Bundesregierung für diese nicht verantwortlich ist. Jedoch gilt auch im Rahmen des parlamentarischen Fragerechts, dass für die Bundesregierung keine „Flucht ins Privatrecht“ möglich ist, sie sich also nicht durch die Wahl der Privatrechtsform für die Aufgabenerledigung der parlamentarischen Kontrolle entziehen kann.³⁰

So können Beteiligungen des Bundes an juristischen Personen des Privatrechts den Verantwortungsbereich der Bundesregierung ganz oder teilweise begründen. Dabei sind insbesondere der Umfang der Bundesbeteiligung, die Unternehmensstruktur sowie der Zweck bzw. Gegenstand des Unternehmens zu berücksichtigen.³¹

Es stellt eine Frage des Einzelfalles dar, ob ein Privatrechtssubjekt dem Verantwortungsbereich der Bundesregierung zuzurechnen ist. Dabei ist der Umfang der **Einflussmöglichkeiten** maßgeblich.³²

Für das DIMR ist gesetzlich festgeschrieben, dass dieses unabhängig von Vorgaben und Weisungen der Bundesregierung handelt (§ 2 Abs. 1 Satz 2 DIMRG). Die staatlichen finanziellen Zuweisungen stammen aus dem Haushaltsplan des Deutschen Bundestages (§ 1 Abs. 1 Satz 2 DIMRG) und nicht von einem Teil der Bundesregierung. Insofern ist kein Einfluss der Bundesregierung auf das DIMR erkennbar. Die Aufgabenwahrnehmung durch das Institut ist **nicht dem Verantwortungsbereich der Exekutive zuzurechnen**, so dass sich das parlamentarische Fragerecht nicht auf dieses erstreckt.

30 Ritzel/Bücker/Schreiner, Handbuch für die Parlamentarische Praxis, EL Dezember 2022, Vorb. §§ 100-106 GOBT, Rn. 85; Singer, Fragen über Fragen – zum Rechtsrahmen der Interpellation und der exekutiven Antwortpflicht, ZParl 2020, 888 (899).

31 Ritzel/Bücker/Schreiner, Handbuch für die Parlamentarische Praxis, EL Dezember 2022, Vorb. §§ 100-106 GOBT, Rn. 85.

32 Vgl. Ritzel/Bücker/Schreiner, Handbuch für die Parlamentarische Praxis, EL Dezember 2022, Vorb. §§ 100-106 GOBT, Rn. 85. Vgl. auch BVerfGE 147, 50 (134, Rn. 216),

Zwar gab es in der Vergangenheit eine Schriftliche Frage eines Abgeordneten zum DIMR.³³ Diese bezog sich allerdings auf Zuwendungen durch die Bundesregierung und war daher zulässig.

4.1.2. Informationszugang nach dem Informationsfreiheitsgesetz

Das DIMR könnte als Privatrechtssubjekt nach **§ 1 Abs. 1 Satz 3 IFG** informationspflichtig sein, soweit eine Bundesbehörde sich dessen zur Erfüllung ihrer öffentlich-rechtlichen Aufgaben bedient. Dass das DIMR nicht nur dem nationalen Rechtsregime, sondern auch dem Völkerrecht unterworfen ist,³⁴ ist für die Zuordnung zum Bund im Sinne des § 1 IFG irrelevant.³⁵ Fraglich könnte sein, ob das DIMR eine **öffentlich-rechtliche Aufgabe** im Sinne des Gesetzes erfüllt. Wie bereits dargestellt, werden darunter nicht nur Aufgaben verstanden, die aus öffentlich-rechtlichen Normen herrühren, sondern wohl auch solche, die der Staat aus Eigeninitiative zur öffentlichen Aufgabe macht.³⁶ Nach Stimmen der Literatur soll also allein die Einbeziehung zur Aufgabenerfüllung ausreichend sein, ohne dass es auf den öffentlichen Charakter oder eine hoheitliche Tätigkeit ankäme.³⁷ Insofern können die in § 2 DIMRG beschriebenen Aufgaben des DIMR wohl als Aufgaben im Sinne des § 1 Abs. 1 Satz 3 IFG betrachtet werden. Nach Beschluss des Deutschen Bundestages wurde das DIMR gezielt gegründet, um die Aufgaben nach den Pariser Prinzipien der Vereinten Nationen³⁸ zu erfüllen, nach denen eine entsprechende nationale Institution bestehen soll. Insofern kann man auch von einem „Bedienen“ im Sinne der Norm ausgehen.

Fraglich erscheint auf den ersten Blick darüber hinaus, ob die **gesetzlich festgeschriebene Unabhängigkeit** des DIMR Einfluss auf die Beurteilung nach dem IFG hat. Rechtsprechung und Literatur sind nach längeren Diskussionen jedoch bereits zu der Erkenntnis gekommen, dass selbst die durch das Grundgesetz festgeschriebene Unabhängigkeit des Bundesrechnungshofes nicht dazu führt, dass das IFG auf diesen nicht anwendbar wäre.³⁹ Insofern seien auch Einrichtungen, denen nur durch einfaches Gesetz Unabhängigkeit zugesprochen wird, nicht bereits deshalb aus dem IFG-Anwendungsbereich ausgenommen.⁴⁰

33 Vgl. Schriftliche Frage des Abgeordneten Steffen Janich, [BT-Drs. 20/7650](#), Nr. 71 vom 07.07.2023.

34 Vgl. Entwurf eines Gesetzes über die Rechtsstellung und Aufgaben des Deutschen Instituts für Menschenrechte (DIMRG) vom 24.03.2015, BT-Drs. 18/4421 (s.o.), S. 8.

35 Debus, BeckOK Informations- und Medienrecht, 41. Edition 01.08.2023, § 1 IFG, Rn. 125; Schoch, Informationsfreiheitsgesetz, 2. Aufl. 2016, § 1 Rn. 147.

36 Debus, BeckOK Informations- und Medienrecht, 41. Edition 01.08.2023, § 1 IFG, Rn. 147.

37 Brink, in: Brink/Polenz/Blatt, IFG, 2017, § 1 Rn. 103.

38 [Pariser Prinzipien](#) der Vereinten Nationen aus dem Jahr 1993 (Anlage der Entschließung der Generalversammlung der Vereinten Nationen vom 20. Dezember 1993, U.N. Doc.A/Res/48/134).

39 BVerwG, Urt. v. 15.11.2012 - 7 C 1.12. Vgl. zur Diskussion ausführlich: Debus, BeckOK Informations- und Medienrecht, 41. Edition 01.08.2023, § 1 IFG, Rn. 138 ff., 140 m.w.N.

40 Debus, BeckOK Informations- und Medienrecht, 41. Edition 01.08.2023, § 1 IFG, Rn. 140; Schoch, Informationsfreiheitsgesetz, 2. Aufl. 2016, § 1 Rn. 146.

Zu beachten ist, dass im Falle der Anwendbarkeit des IFG, auch die im Gesetz geregelten **Ausnahmetatbestände**, zum Beispiel hinsichtlich des Schutzes von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen (§ 6 Satz 2 IFG) oder zum Schutz der internationalen Beziehungen (§ 3 Abs. 1 Nr. 1 Buchstabe a) IFG), einschlägig sein können.

4.2. Koordinierungsstelle für digitale Dienste

Nach einem Referentenentwurf für ein Digitale-Dienste-Gesetz⁴¹ soll eine Koordinierungsstelle für digitale Dienste eingerichtet werden. Dieser **Koordinator für digitale Dienste** soll unter anderem als neue Aufsichtsbehörde Beschwerden von Nutzerinnen und Nutzern von Online-Plattformen entgegennehmen und Zugriff auf die Daten der Online-Plattformen erhalten. Der **Referentenentwurf** enthält dazu unter anderem folgende Regelungsvorschläge:

§ 14 Errichtung und Ausstattung

(1) Zur Durchsetzung und Überwachung der Verordnung (EU) 2022/2065 wird eine Koordinierungsstelle für digitale Dienste in der **Bundesnetzagentur** mit Sitz in Bonn eingerichtet.

(2) Der Koordinierungsstelle für digitale Dienste ist für die angemessene Erfüllung ihrer Aufgaben die **notwendige Personal- und Sachausstattung** zur Verfügung zu stellen. Die Koordinierungsstelle für digitale Dienste verwaltet die ihr zur Verfügung gestellten Haushaltsmittel eigenständig.

(3) Eine angemessene finanzielle Ausstattung nach Absatz 2 umfasst auch einen Forschungs-etat.

§ 15 Unabhängigkeit

(1) Die Koordinierungsstelle für digitale Dienste handelt bei der Wahrnehmung der ihr durch die Verordnung (EU) 2022/2065 zugewiesenen Aufgaben und Befugnisse **völlig unabhängig**. Sie unterliegt weder direkter noch indirekter Beeinflussung von außen und ersucht weder um Weisungen noch nimmt sie Weisungen entgegen.

(2) Die Dienstaufsicht über die Koordinierungsstelle für digitale Dienste führt die Präsidentin oder der Präsident der Bundesnetzagentur. Die Koordinierungsstelle für digitale Dienste untersteht einer Dienstaufsicht nur, soweit nicht ihre Unabhängigkeit beeinträchtigt wird.

41 [Referentenentwurf](#) des Bundesministeriums für Digitales und Verkehr, „Entwurf eines Gesetzes zur Durchführung der Verordnung (EU) 2022/2065 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 19. Oktober 2022 über einen Binnenmarkt für digitale Dienste und zur Änderung der Richtlinie 2000/31/EG sowie zur Durchführung der Verordnung (EU) 2019/1150 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Juni 2019 zur Förderung von Fairness und Transparenz für gewerbliche Nutzer von Online-Vermittlungsdiensten und zur Änderung weiterer Gesetze“ – Digitale-Dienste-Gesetz.

Die **Bundesnetzagentur** ist nach § 1 Satz 2 des Gesetzes über die Bundesnetzagentur für Elektrizität, Gas, Telekommunikation, Post und Eisenbahnen (BEGTPG)⁴² selbständige Bundesoberbehörde im Geschäftsbereich des Bundesministeriums für Wirtschaft und Klimaschutz. Einzelne Aufgabenbereiche unterliegen der Aufsicht des Bundesministeriums für Digitales und Verkehr. § 2 Abs. 2 BEGTPG regelt: „Die Bundesnetzagentur nimmt im Rahmen der ihr nach Absatz 1 zugewiesenen Tätigkeiten die Verwaltungsaufgaben des Bundes wahr, die ihr durch Gesetz oder auf Grund eines Gesetzes zugewiesen sind.“

4.2.1. Parlamentarisches Fragerecht

Aus dem Gesetz folgt also deutlich, dass die Bundesnetzagentur eine der Bundesregierung unmittelbar nachgeordnete Behörde ist und sich somit Fragen innerhalb der Wahrnehmung des **parlamentarischen Fragerechts** auf diese beziehen dürfen. Der Referentenentwurf für das Digitale-Dienste-Gesetz bestimmt zwar die Bundesnetzagentur für die Wahrnehmung der Aufgabe als Koordinator für digitale Dienste,⁴³ spricht dieser Stelle aber auch **völlige Unabhängigkeit** zu. Der Referentenentwurf begründet bezüglich der Unabhängigkeit:

§ 15 Absatz 1 überträgt die vom DSA [Anm.: sog. Digital Services Act, Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates vom 19. Oktober 2022 über einen Binnenmarkt für digitale Dienste und zur Änderung der Richtlinie 2000/31/EG] aufgestellten Anforderungen zur Unabhängigkeit des Koordinators für digitale Dienste (in diesem Gesetz „Koordinierungsstelle für digitale Dienste“) in nationales Recht. Artikel 50 Absatz 2 DSA schreibt vor, dass die Koordinierungsstelle für digitale Dienste bei der Ausübung ihrer Befugnisse „völlig unabhängig“ handeln muss. Der Zusatz „völlig“ verdeutlicht eine Schärfung und strenge Auslegung der Unabhängigkeitsanforderungen, die sich an der EuGH-Rechtsprechung zur Unabhängigkeit u. a. im Datenschutz- und Energiesekundärrecht orientiert. Dazu führt Artikel 50 Absatz 2 Satz 2 DSA weiter aus, dass die Tätigkeit frei von äußeren Einflüssen auszuführen ist und zudem das Einholen oder die Entgegennahme von direkten oder indirekten Weisungen von privaten oder öffentlichen Stellen untersagt ist.⁴⁴

Soweit der Referentenentwurf für das Digitale-Dienste Gesetz in der Begründung weiterhin erklärt: „Es verbleiben die Möglichkeiten einer gerichtlichen Kontrolle sowie zur Regelung einzelner Rechenschaftspflichten“⁴⁵, weist dies wohl auf den nach § 17 des Referentenentwurfs zu erstellenden Tätigkeitsbericht hin.

42 [Gesetz über die Bundesnetzagentur](#) für Elektrizität, Gas, Telekommunikation, Post und Eisenbahnen vom 07.07.2005 (BGBl. I S. 1970, 2009), zuletzt geändert am 16.07.2021 (BGBl. I S. 3026).

43 Vgl. Referentenentwurf des Bundesministeriums für Digitales und Verkehr (s.o.), S. 70.

44 Referentenentwurf des Bundesministeriums für Digitales und Verkehr (s.o.), S. 71 f.

45 Referentenentwurf des Bundesministeriums für Digitales und Verkehr (s.o.), S. 72.

Wenn einer Institution in dem Maße Unabhängigkeit zugesichert wird, beeinflusst dies die Zuordnung zum Verantwortungsbereich der Bundesregierung. So wird aufgrund gesetzlich garantierter Unabhängigkeit beispielsweise beim Bundesrechnungshof⁴⁶, der Bundesbank⁴⁷ oder dem Bundesbeauftragten für Datenschutz und Informationssicherheit⁴⁸ angenommen, dass die Bundesregierung zu diesen keine parlamentarischen Anfragen beantworten muss.⁴⁹ Die Handlungen dieser Organe sind aufgrund der Unabhängigkeit nicht von der Bundesregierung zu beeinflussen und daher auch kein tauglicher Gegenstand der parlamentarischen Kontrolle der Exekutive.

Mithin spricht vieles dafür, dass die Koordinierungsstelle in Hinblick auf ihre fachliche Aufgabenwahrnehmung **nicht in den Verantwortungsbereich der Bundesregierung** fällt, und somit auch nicht in den Bereich des parlamentarischen Fragerechts.

4.2.2. Informationszugang nach dem Informationsfreiheitsgesetz

Die Bundesnetzagentur ist nach § 1 Satz 2 BEGTPG auch Bundesbehörde im Sinne des **§ 1 Abs. 1 Satz 1 IFG** und somit **Anspruchsverpflichteter**. Gründe, nach denen die Koordinierungsstelle für digitale Dienste allgemein davon ausgenommen sein sollte, sind nicht ersichtlich. Aus der einfachgesetzlich zugesicherten Unabhängigkeit folgt keine Einschränkung der Anspruchsverpflichtung (vgl. oben Punkt 4.1.2.). Hinzuweisen ist jedoch auch hier auf mögliche **Ausnahmetatbestände**, die die Antwortpflicht einschränken. So kommt für die Bundesnetzagentur insbesondere die Ausnahme von § 3 Abs. 1 Nr. 1 Buchstabe d) 3. Variante IFG in Betracht. Nach dieser besteht der Anspruch auf Informationszugang nicht, wenn das Bekanntwerden der Information nachteilige Auswirkungen auf Kontroll- oder Aufsichtsaufgaben einer Regulierungsbehörde haben kann. Die Bundesnetzagentur stellt eine solche Regulierungsbehörde dar.⁵⁰ Der Informationsanspruch wäre dann aber nur für solche spezifischen Fragen ausgeschlossen, nicht allgemein für Fragen an die Bundesnetzagentur/die Koordinierungsstelle für digitale Dienste. Auch der nach § 5 IFG geregelte Schutz von personenbezogenen Daten kann hier besondere Bedeutung entfalten.

* * *

-
- 46 Ritzel/Bücker/Schreiner, Handbuch für die Parlamentarische Praxis, EL Dezember 2022, Vorb. §§ 100-106 GOBT, Rn. 103.
- 47 BVerfGE 147, 50 (164, Rn. 309); Ritzel/Bücker/Schreiner, Handbuch für die Parlamentarische Praxis, EL Dezember 2022, Vorb. §§ 100-106 GOBT, Rn. 105.
- 48 Ritzel/Bücker/Schreiner, Handbuch für die Parlamentarische Praxis, EL Dezember 2022, Vorb. §§ 100-106 GOBT, Rn. 106.
- 49 Vgl. Ritzel/Bücker/Schreiner, Handbuch für die Parlamentarische Praxis, EL Dezember 2022, Vorb. §§ 100-106 GOBT, Rn. 102 ff. m.w.N.
- 50 Polenz, in: Brink/Polenz/Blatt, IFG, 2017, § 3 Rn. 29; Rossi, IFG, 2006, § 3 Rn. 22; Tolkmitt/Schomerus, Finanzmarktstabilisierung contra Informationsfreiheit? – Keine Einschränkung des Informationsfreiheitsgesetzes, NVwZ 2009, 568 (569).