

Gesetzentwurf

der Fraktion GRÜNE

Gesetz über die Freiheit des Zugangs zu Informationen für das Land Baden-Württemberg (Informationsfreiheitsgesetz Baden-Württemberg – IFG B-W)

A. Problem und Zielsetzung

Informationen werden zu einem immer wichtigeren Rohstoff der Gesellschaft. Die soziale und ökonomische Stellung von Bürgerinnen und Bürgern wird in wachsendem Umfang nicht nur davon abhängen, ob sie mit modernen Informations- und Kommunikationstechniken vertraut sind und inwieweit sie über Kompetenzen zum produktiven Umgang mit der enormen Informationsfülle verfügen, sondern vor allem auch davon, ob die für sie wichtigen Informationen zugänglich sind. Der Zugang zu Informationen gewinnt in immer stärkerem Maße den Charakter eines Grundbedürfnisses und daraus folgend eines Bürgerrechts.

Das gesteigerte Informationsbedürfnis der Bürgerinnen und Bürger sowie der Medien wird im Bereich der Informationen zu öffentlichem Verwaltungshandeln durch den dort vorherrschenden Grundsatz des Amtsgeheimnisses eingeschränkt.

Hier gilt, dass Bürgerinnen und Bürgern lediglich Informationsrechte zur Wahrung ihrer individuellen Rechte gegenüber dem Staat eingeräumt werden.

Gerade in der modernen Wissens- und Informationsgesellschaft hat jedoch der uneingeschränkte Zugang zu Informationen bedeutende Wichtigkeit und sollte auch unabhängig von individueller Betroffenheit verwirklicht werden können.

Gerade bei der Vielzahl der bei öffentlichen Stellen hinterlegten Informationen ist aber ein Informationszugang über allgemein zugängliche Quellen nicht ausreichend. Hier kann nur der Zugang zu den bei öffentlichen Stellen

vorhandenen amtlichen Informationen das Informationsbedürfnis der Bürgerinnen und Bürger sowie der Medien in ausreichendem Maße abdecken. So wird erreicht, dass diese mit der entsprechenden Sachkenntnis an Entscheidungsprozessen auf Landesebene und auf kommunaler Ebene beteiligt werden können. Diese Transparenz der öffentlichen Verwaltung als Grundvoraussetzung führt zu erhöhter Akzeptanz behördlicher Entscheidungen und den ihnen zugrunde liegenden politischen Beschlüssen. Dazu trägt auch bei, dass wichtige Informationen zu amtlichen Entscheidungen für die Medien zugänglich sind. Diese können somit einem umfassenderen gesellschaftlichen Informationsauftrag angemessen nachkommen.

Die Bürgernähe des modernen Staates wird durch eine solche offene Verwaltung, die im Dienste der Bürgerinnen und Bürger steht, verdeutlicht.

B. Lösung

Durch den vorliegenden Gesetzentwurf werden die Beteiligungsrechte der Bürgerinnen und Bürger unter Berücksichtigung des Datenschutzes gestärkt. Er regelt einen umfassenden Informationszugangsanspruch ohne Bedingungen für die Bürgerinnen und Bürger des Landes Baden-Württemberg.

C. Alternativen

Im Rahmen des Landesverwaltungsgesetzes von Baden-Württemberg wäre unter Umständen die Möglichkeit gegeben, ein allgemeines Informationszugangsrecht zu schaffen.

Für die hier gewählte Form des eigenständigen Gesetzes sprechen die Gesichtspunkte der Geschlossenheit und Übersichtlichkeit der Regelung. Dies erhöht die Zugänglichkeit für informationssuchende Bürger und entspricht der besonderen Bedeutung der Informationszugangsrechte.

D. Kosten

Die Einführung eines allgemeinen Informationszugangsrechtes kann zunächst zu erhöhtem Arbeitsaufwand in den beteiligten öffentlichen Stellen führen.

Einzurichtende Informationsverzeichnisse führen zu geringen Kosten. Hier kann auf bereits vorhandene Geschäftsverteilungs- und Aktenpläne zurückgegriffen werden.

Wie die Erfahrungen mit den bisher verabschiedeten Informationsgesetzen (Bundsumweltinformationsgesetz, IFG S-H, IFG NRW etc.) und die internationalen Erfahrungen zeigen, sind die konkreten Belastungen für die Behörden wesentlich geringer als jeweils im Vorfeld der Verabschiedung der Gesetze gemutmaß wurde.

Mittel- bis langfristig kann jedoch davon ausgegangen werden, dass das Prinzip der Öffentlichkeit der Verwaltung zu einer effektiveren, klareren und übersichtlichen Struktur der Verwaltung und zu einer besseren Akzeptanz verwaltungsbehördlicher Entscheidungen führen wird und damit letztlich Kosten spart.

Der Landtag wolle beschließen,
dem nachstehenden Gesetzentwurf seine Zustimmung
zu erteilen:

Gesetz
über die Freiheit des Zugangs
zu Informationen für das Land Baden-
Württemberg
(Informationsfreiheitsgesetz
Baden-Württemberg – IFG B-W)

§ 1

Gesetzeszweck

Zweck dieses Gesetzes ist es, den freien Zugang zu den bei den Behörden vorhandenen Informationen sowie die Verbreitung dieser Informationen zu gewährleisten und die grundlegenden Voraussetzungen festzulegen, unter denen derartige Informationen zugänglich gemacht werden sollen.

§ 2

Begriffsbestimmungen

Im Sinne dieses Gesetzes sind

1. Informationen alle in Schrift-, Bild-, Ton- oder DV-Form oder auf sonstigen Informationsträgern bei Behörden vorhandenen Informationen;
2. Informationsträger alle Medien, die Informationen in Schrift-, Bild-, Ton- oder Datenverarbeitungsform oder in sonstiger Form speichern können.

§ 3

Anwendungsbereich

(1) Die Vorschriften über den Zugang zu Informationen gelten für die Behörden des Landes, der Kreise, der Ämter und Gemeinden sowie der sonstigen Körperschaften des öffentlichen Rechts, auch, soweit diese Bundesrecht oder Recht der Europäischen Gemeinschaft ausführen.

(2) Behörde im Sinne dieses Gesetzes ist jede Stelle, die Aufgaben der öffentlichen Verwaltung wahrnimmt (§ 1 Abs. 2 LVwVfG).

(3) Behörden im Sinne dieser Vorschrift sind nicht

1. der Landtag im Rahmen seiner Gesetzgebungstätigkeit;
2. die Gerichte, Strafverfolgungs- und Strafvollstreckungsbehörden sowie Disziplinarbehörden, soweit

sie als Organe der Rechtspflege oder aufgrund besonderer Rechtsvorschriften in richterlicher Unabhängigkeit tätig werden;

3. der Landesrechnungshof, soweit er in richterlicher Unabhängigkeit tätig wird.

(4) Einer Behörde im Sinne dieser Vorschrift steht eine natürliche oder juristische Person des Privatrechts gleich, soweit eine Behörde sich dieser Person zur Erfüllung ihrer öffentlich-rechtlichen Aufgaben bedient oder dieser Person die Erfüllung öffentlich-rechtlicher Aufgaben übertragen wird.

§ 4

Informationsrecht

(1) Jede natürliche und juristische Person des Privatrechts hat nach Maßgabe dieses Gesetzes Anspruch auf Zugang zu den bei einer Behörde vorhandenen Informationen.

(2) Soweit besondere Rechtsvorschriften über den Zugang zu amtlichen Informationen, die Auskunftserteilung oder die Gewährung von Akteneinsicht bestehen, gehen sie den Vorschriften dieses Gesetzes vor. Im Rahmen dieses Gesetzes entfällt die Pflicht zur Amtsverschwiegenheit.

§ 5

Ausgestaltung des Informationszugangsanspruchs

(1) Die Behörde hat nach Wahl der Antragstellerin oder des Antragstellers Auskunft zu erteilen oder die Informationsträger zugänglich zu machen, die die begehrten Informationen enthalten.

(2) Handelt es sich um vorübergehend beigezogene Akten anderer Behörden, die nicht Bestandteil der eigenen Verwaltungsunterlagen werden sollen, so weist die Behörde auf diese Tatsache hin und nennt die für die Entscheidung über die Akteneinsicht zuständige Stelle.

(3) Die Behörde stellt ausreichende zeitliche, sachliche und räumliche Möglichkeiten für den Informationszugang zur Verfügung. Die Anfertigung von Notizen ist gestattet. Kann die Behörde die Anforderungen von Satz 1 nicht erfüllen, stellt sie Kopien zur Verfügung.

(4) Soweit Informationsträger nur mit Hilfe von Maschinen lesbar sind, stellt die Behörde auf Verlangen der Antragstellerin oder des Antragstellers maschinenlesbare Informationsträger einschließlich der erforderlichen Leseanweisungen oder lesbare Ausdrücke zur Verfügung.

(5) Die Behörde kann auf eine Veröffentlichung insbesondere im Internet verweisen, wenn sie der Antragstellerin oder dem Antragsteller die Fundstelle angibt.

§ 6

Antragstellung

(1) Der Zugang zu Informationen wird auf Antrag gewährt. Der Antrag soll schriftlich oder in elektronischer Form gestellt werden.

(2) Im Antrag sind die begehrten Informationen zu umschreiben. Sofern der Antragstellerin oder dem Antragsteller Angaben zur Umschreibung der begehrten Informationen fehlen, hat sie oder ihn die angegangene Behörde zu beraten.

(3) Der Antrag soll bei der zuständigen Behörde gestellt werden. Zuständige Behörde ist die Behörde, bei der die begehrten Informationen vorhanden sind. § 5 Abs. 2 bleibt unberührt. Ist die angegangene Behörde nicht die zuständige Behörde, so hat die angegangene Behörde die nach Satz 2 zuständige Behörde zu ermitteln und der Antragstellerin oder dem Antragsteller zu benennen.

(4) Im Fall des § 3 Abs. 4 besteht der Anspruch gegenüber derjenigen Behörde, die sich einer natürlichen oder juristischen Person des Privatrechts zur Erfüllung ihrer öffentlich-rechtlichen Aufgaben bedient. Im Falle der Beleihung besteht der Anspruch gegenüber dem Beliehenen.

§ 7

Bescheidung des Antrags

(1) Die Behörde macht die begehrten Informationen unverzüglich, spätestens aber innerhalb eines Monats zugänglich.

(2) Die Ablehnung eines Antrags oder die Beschränkung des begehrten Zugangs zu Informationen ist innerhalb der in Absatz 1 genannten Frist schriftlich zu erteilen und zu begründen.

(3) Soweit Umfang und Komplexität der begehrten Informationen dies rechtfertigen, kann die Frist des Absatzes 1 auf zwei Monate verlängert werden. Soweit die Komplexität der begehrten Informationen dies rechtfertigt, kann die Frist des Absatzes 2 Satz 1 auf zwei Monate verlängert werden. Die Antragstellerin oder der Antragsteller ist über die Fristverlängerung und deren Gründe schriftlich zu informieren.

(4) Wird der Antrag nicht innerhalb der in Absatz 1 genannten Frist beschieden, gilt dies als Ablehnung.

§ 8

Kosten

Für Amtshandlungen, die aufgrund dieses Gesetzes vorgenommen werden, werden keine Gebühren erhoben. Auslagen sind zu erstatten; diese dürfen die tatsächlichen Kosten nicht übersteigen.

§ 9

Schutz öffentlicher Belange und der Rechtsdurchsetzung

(1) Der Antrag auf Zugang zu Informationen ist abzulehnen, soweit und solange

1. das Bekanntwerden der Informationen die internationalen Beziehungen, die Beziehungen zum Bund oder zu einem Land, die Landesverteidigung oder die innere Sicherheit schädigen würde;
2. durch die Bekanntgabe der Informationen der Verfahrensablauf eines anhängigen Gerichtsverfahrens, eines Ordnungswidrigkeitenverfahrens oder Disziplinarverfahrens erheblich beeinträchtigt würde;
3. die Bekanntgabe der Informationen den Erfolg eines strafrechtlichen Ermittlungsverfahrens gefährden würde.

(2) Informationen, die nach Absatz 1 vorenthalten worden sind, sollen spätestens nach Abschluss des jeweiligen Verfahrens zugänglich gemacht werden. Gegenüber der Antragstellerin bzw. dem Antragsteller einer Information, die nach Absatz 1 vorenthalten wurde, bedarf es der Information über den Abschluss des jeweiligen Verfahrens verbunden mit einem Hinweis auf die Möglichkeit einer erneuten Antragstellung durch die zuständige Behörde.

§ 10

Schutz des behördlichen Entscheidungsbildungsprozesses

(1) Der Antrag auf den Zugang zu Informationen ist abzulehnen für Entwürfe zu Entscheidungen sowie die Arbeiten und Beschlüsse zu ihrer unmittelbaren Vorbereitung, soweit und solange durch die vorzeitige Bekanntgabe der Informationen der Erfolg der Entscheidung vereitelt würde.

(2) Nicht der unmittelbaren Vorbereitung dienen insbesondere Ergebnisse von Beweiserhebungen sowie Stellungnahmen.

(3) Der Antrag kann abgelehnt werden für Vorentwürfe und Notizen, die nicht Bestandteil eines Vorgangs werden sollen und alsbald vernichtet werden.

(4) Geheimzuhalten sind Protokolle vertraulicher Beratungen.

(5) Der Antrag auf Zugang zu Informationen kann abgelehnt werden, wenn das Bekanntwerden des Inhaltes der Informationen die Funktionsfähigkeit und die Eigenverantwortung der Landesregierung beeinträchtigt.

(6) Informationen, die nach Absatz 1 und 4 vorenthalten worden sind, sind spätestens nach Abschluss des jeweiligen Verfahrens zugänglich zu machen. Dies gilt hinsichtlich Absatz 4 nur für Ergebnisprotokolle.

§ 11

Schutz von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen

(1) Der Antrag auf Zugang zu Informationen ist abzulehnen, soweit durch die Übermittlung der Informationen ein Betriebs- oder Geschäftsgeheimnis offenbart wird und die schutzwürdigen Belange der oder des Betroffenen das Offenbarungsinteresse der Allgemeinheit überwiegen.

(2) Soll Zugang zu Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen gewährt werden, so hat die zuständige Behörde der oder dem Betroffenen vorher Gelegenheit zur Stellungnahme zu geben.

§ 12

Schutz personenbezogener Daten

(1) Der Antrag auf den Zugang zu Informationen ist abzulehnen, soweit durch das Bekanntwerden der Informationen personenbezogene Informationen offenbart werden, es sei denn,

1. die Offenbarung ist durch Rechtsvorschrift erlaubt;
2. die Offenbarung ist zur Abwehr erheblicher Nachteile für das Allgemeinwohl oder von Gefahren für Leben, Gesundheit, persönliche Freiheit oder sonstiger schwerwiegender Beeinträchtigungen der Rechte Einzelner geboten;
3. die Einholung der Einwilligung der oder des Betroffenen ist nicht oder nur mit unverhältnismäßigem Aufwand möglich, und es ist offensichtlich, dass die Offenbarung im Interesse der oder des Betroffenen liegt;
4. die Antragstellerin oder der Antragsteller machen ein rechtliches Interesse an der Kenntnis der begehrten Informationen geltend und überwiegende schutzwürdige Belange der oder des Betroffenen stehen der Offenbarung nicht entgegen.

(2) Soll Zugang zu personenbezogenen Informationen gewährt werden, so ist die oder der Betroffene über

die Freigabe von Informationen zu unterrichten, falls dies nicht mit einem unvertretbaren Aufwand verbunden ist. Können durch den Zugang zu Informationen schutzwürdige Belange der oder des Betroffenen beeinträchtigt werden, so hat die zuständige Behörde dieser oder diesem vorher Gelegenheit zur Stellungnahme zu geben.

§ 13

Einwilligung der Betroffenen

In den Fällen der §§ 11 und 12 ersucht die Behörde auf Verlangen der Antragstellerin oder des Antragstellers die oder den Betroffenen um Zustimmung zur Freigabe der begehrten Informationen.

§ 14

Beschränkter Informationszugang

Soweit und solange Informationen aufgrund der §§ 9 bis 12 nicht zugänglich gemacht werden dürfen, besteht Anspruch auf Zugang zu den übrigen Informationen.

§ 15

Anrufung der bzw. des Landesbeauftragten für den Datenschutz

Eine Person, die der Ansicht ist, dass ihr Informationsersuchen zu Unrecht abgelehnt oder nicht beachtet worden ist oder dass sie von einer Behörde eine unzulängliche Antwort erhalten hat, kann die oder den Landesbeauftragten für den Datenschutz anrufen. Die Regelungen des Landesdatenschutzgesetzes über die Aufgaben und die Befugnisse der oder des Landesbeauftragten für den Datenschutz finden entsprechend Anwendung. Die Vorschriften über den gerichtlichen Rechtsschutz bleiben unberührt.

§ 16

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am Tag nach seiner Verkündung in Kraft.

24. 10. 2005

Kretschmann, Oelmayer
und Fraktion

Begründung

A. Allgemeiner Teil

Der vorliegende Gesetzentwurf begründet einen umfassenden Anspruch auf Informationszugang für die Bürgerinnen und Bürger des Landes Baden-Württemberg. Ziel des Gesetzentwurfes ist es, mangelnde Information über Verwaltungshandeln durch das Prinzip der Transparenz staatlichen Handelns zu ersetzen. Damit folgt der Gesetzentwurf der Einsicht, dass in der Informationsgesellschaft der freie Zugang zu Informationen für die Funktionsfähigkeit der demokratisch verfassten Gemeinschaft an Bedeutung gewonnen hat. Informationen sind zur Wahrung der Demokratie geworden. Um von ihren Kommunikationsgrundrechten gleichberechtigt Gebrauch machen zu können, müssen die Bürgerinnen und Bürger so weit wie möglich Zugang zu Informationen erhalten. Der Zugang zu Informationen der öffentlichen Stellen ist für die demokratische Meinungs- und Willensbildung besonders wichtig. Durch ihn wird staatliches Handeln transparenter, dadurch besser nachvollziehbar und letztlich kontrollierbarer. Auch wird die soziale, politische und wirtschaftliche Interaktion in der Gesellschaft angeregt. Diese Prozesse steigern die Qualität und Nachvollziehbarkeit staatlichen Handelns, was seine Akzeptanz fördert.

Der Gesetzentwurf gestaltet den Anspruch auf Informationszugang als eigenständigen Bürgerrechtsanspruch mit grundrechtsähnlichem Charakter aus. Dieser wird bedingungslos gewährt; ein rechtliches oder berechtigtes Interesse muss nicht nachgewiesen werden. Die Gewährung von Informationen wird zur Regel, die Nichtgewährung zur Ausnahme. Gleichwohl besteht der Anspruch auf Informationszugang nicht unbegrenzt, sondern ist Gegenansprüchen Betroffener, die u. a. im Recht auf informationelle Selbstbestimmung wurzeln, und Beschränkungen im öffentlichen Interesse ausgesetzt. Bisher als „nicht öffentlich“ eingestufte Akten werden öffentlich zugänglich; geheim zu haltende Akteninhalte bleiben auch zukünftig geheim. Um der Bedeutung des Informationszugangsanspruches gerecht zu werden, sind seine Einschränkungen im Gesetzentwurf als Ausnahmetatbestände genau bezeichnet und eng umrissen.

Auf Veröffentlichungspflichten für die Behörden wurde verzichtet. Behörden können aber einem Informationsgesuch dadurch nachkommen, dass sie die gesuchte Information veröffentlichen und auf die Fundstelle verweisen.

Diese Möglichkeit wird in der Praxis eine verstärkte Veröffentlichung von Informationen durch die Behörden fördern.

Der effektiven Ausgestaltung des Informationszugangsrechtes dienen Regelungen zu Fristen, innerhalb derer Informationen übermittelt werden müssen und Regelungen über die Kosten, die den Informationssuchenden auferlegt werden können. Daneben gibt der Gesetzentwurf den Bürgerinnen und Bürgern Instrumente an die Hand, um zugangsverweigernde Entscheidungen überprüfen zu lassen. Es ist dies neben dem gerichtlichen Rechtsschutz das Recht zur Anrufung der oder des Landesbeauftragten für den Datenschutz.

Die Gesetzgebungskompetenz des Landes Baden-Württemberg ergibt sich aus der Kompetenz der Länder zur Regelung des Verwaltungsverfahrens (Artikel 30 und 70 des Grundgesetzes).

B. Zu den einzelnen Vorschriften

§ 1 – Gesetzeszweck

Diese Vorschrift beschreibt die Funktion des Informationszuganges im demokratischen Gemeinwesen im Zeitalter der Informationsgesellschaft. Das Recht auf freien Informationszugang wird durch folgende Überlegungen motiviert: Die öffentliche Meinungs- und Willensbildung, also die Teilnahme der Bürgerinnen und Bürger an dem gesellschaftlichen Diskurs über Fragen des Gemeinwesens, setzt die Kenntnis der zugrunde liegenden Tatsachen voraus. Ein Informationszugangsrecht ist daher unverzichtbare Voraussetzung dafür, dass die Bürgerinnen und Bürger ihre Kommunikationsrechte tatsächlich wahrnehmen können. Diese Kenntnis ermöglicht den Bürgerinnen und Bürgern gleichzeitig eine verbesserte Kontrolle öffentlichen Handelns.

§ 2 – Begriffsbestimmungen

Die Vorschrift enthält grundlegende Begriffsbestimmungen. Die „Bestimmung“ des Begriffs Information, wie sie hier vorgenommen wird, ist zirkulär. Sinn dieser Vorgehensweise ist, eine offene und umfassende Auslegung sicherzustellen. Insbesondere wird der Begriff nicht durch die Bezugnahme auf den der Daten eingeschränkt. Auch der Begriff des Informationsträgers ist offen angelegt und umfassend zu verstehen.

§ 3 – Anwendungsbereich

Absatz 1 eröffnet den Anwendungsbereich des IFG B-W für alle Behörden und stellt klar, dass diese auch insoweit Informationszugang gewähren müssen und dem Veröffentlichungsgebot unterliegen, als sie Bundesrecht und Recht der Europäischen Gemeinschaften ausführen.

Absatz 2 stellt klar, dass auch dem vorliegenden Gesetz der Behördenbegriff des Landesverwaltungsverfahrensgesetzes zugrunde liegt.

Absatz 3 folgt dem Gewaltenteilungsgrundsatz und nimmt die gesetzgebende und rechtsprechende Gewalt vom Geltungsbereich aus, soweit sie ihre spezifischen Tätigkeiten ausüben. Auch der Landesrechnungshof unterfällt dem IFG B-W nicht, soweit er in richterlicher Unabhängigkeit handelt. Der Anwendungsbereich des IFG B-W ist für die genannten Institutionen allerdings eröffnet, wenn sie außerhalb ihrer gesetzgebenden und rechtsprechenden Funktionen tätig werden, bzw. wenn der Rechnungshof nicht in richterlicher Unabhängigkeit handelt.

Nach Absatz 4 sind auch bestimmte juristische Personen des Privatrechts Anspruchsgegner, nämlich soweit sie an der Erfüllung öffentlicher Aufgaben beteiligt sind. Nur im Fall der Beileihung ist jedoch die juristische Person des Privatrechts Anspruchsgegner, da nur in diesem Fall eine hinreichende rechtliche Selbständigkeit gegeben ist. Eine natürliche oder juristische Person des Privatrechts ist dann mit öffentlichen Aufgaben beileihung, wenn sie diese im eigenen Namen hoheitlich und selbständig wahrnimmt.

§ 4 – Informationsrecht

Absatz 1 dieser Norm formuliert den zentralen Anspruch des Gesetzes. Aus der Formulierung ergibt sich, dass die Informationsgewährung den Grundsatz und die Nichtgewährung die Ausnahme darstellt. Es wird klar gestellt, dass das Informationszugangsrecht allen natürlichen und juristi-

schen Personen unabhängig von ihrer Staatsbürgerschaft oder ihrem Wohnsitz zusteht. Der Nachweis eines rechtlichen, berechtigten oder sonstigen Interesses ist nicht erforderlich. Der Anspruch zielt auf die bei einer Behörde bereits vorhandenen Informationen; damit ist zugleich klar gestellt, dass die öffentliche Stelle mit der Freigabe nur das Vorhandensein der Information bestätigt, nicht aber auch die inhaltliche Richtigkeit der Information. Des Weiteren ergibt sich hieraus, dass die öffentlichen Stellen nicht zur Beschaffung von Informationen verpflichtet sind. Einschränkungen des Anspruchs auf Informationszugang können sich aus den §§ 9 bis 12 dieses Gesetzes und aus anderen Rechtsvorschriften ergeben. Letzteres ist beispielsweise bei gesetzlich geregelten Geheimhaltungsvorschriften oder bei der Forschungsfreiheit des Artikels 5 Abs. 3 GG der Fall.

Absatz 2 stellt klar, dass der Zugangsanspruch nach dem Informationsfreiheitsgesetz ein Minimum darstellen soll. Spezialgesetzliche Regelungen des Landes bleiben durch diese Regelung allerdings unberührt. Bundesrecht, insbesondere das Bundesumweltinformationsgesetz, wird durch ein Landesgesetz ohnehin nicht außer Kraft gesetzt.

Die Pflicht zur Amtsverschwiegenheit muss im Rahmen dieses Gesetzes entfallen, da das Gesetz sonst in Leere liefe. Einer formalen Befreiung bedarf es nicht. Zwar gehört die Amtsverschwiegenheit zu den Hauptpflichten der Beamtinnen und Beamten; sie dient in erster Linie dem Schutz dienstlicher Belange, in zweiter Linie dem Schutz der von Amtshandlungen betroffenen Bürger. In dem Umfang, in dem nach dem Informationsfreiheitsgesetz ein Anspruch auf Informationszugang besteht, greift jedoch die Pflicht zur Amtsverschwiegenheit nicht und kann dem Anspruch nicht entgegengehalten werden.

§ 5 – Ausgestaltung des Informationszugangsanspruchs

Diese Norm formuliert die grundlegenden Ausgestaltungen des Informationszugangsrechtes.

Alle Stellen, an die sich Bürgerinnen und Bürger mit einem Antrag auf Informationszugang wenden, haben die Verpflichtung, die Antragstellenden zu unterstützen. In den Absätzen 2 bis 6 wird diese Verpflichtung konkretisiert.

Absatz 2 bekräftigt, dass die Unterstützungsverpflichtung unabhängig davon besteht, ob diejenigen Stellen, bei denen der Antrag gestellt wurde, diejenige Stelle ist, bei der die begehrten Informationen tatsächlich vorhanden sind. Diese Vorschrift stellt klar, dass im Falle beigezogener Akten eine Auskunftspflicht derjenigen Behörde besteht, an die sich die Auskunftssuchenden gewandt haben. Die Auskunftspflicht umfasst den Hinweis, dass es sich um beigezogene Akten handelt und die Information, welche Behörde über den Informationszugang entscheidet.

Absatz 3 regelt die zeitlichen, räumlichen und sachlichen Modalitäten der Gewährung des Informationszuganges. Die öffentliche Stelle hat geeignete Räume bereitzustellen, die zumindest Mindeststandards für ein ermüdungsarmes Arbeiten in Hinblick auf den Arbeitsplatz, inklusive Licht, Belüftung und Lärmbelästigung gewähren.

Absatz 5 räumt der Behörde die Möglichkeit ein, bei einer Veröffentlichung der Information auf deren Fundstelle zu verweisen.

§ 6 – Antragstellung

Absatz 1 Satz 1 enthält ein Antragsersfordernis und bekräftigt daneben, dass dieser Antrag die alleinige Voraussetzung für den Anspruch auf Zugang zu Informationen ist. Satz 2 bestimmt die schriftliche Antragstellung – bzw. die ihr gleich gestellte elektronische Form mit digitaler Signatur – zum Regelfall. Absatz 2 Satz 1 formuliert die grundlegenden inhaltlichen Anforderungen an den Antrag. Er soll hinreichend bestimmt sein und die begehrten Informationen möglichst genau umschreiben, um so den Bearbeitungsaufwand für die damit befasste Behörde gering zu halten. Satz 2 begründet eine Beratungsverpflichtung der Behörde, an die sich die Bürgerin bzw. der Bürger gewandt hat. Diese Verpflichtung rechtfertigt sich aus dem Umstand, dass die Behörde im Vergleich zu den Bürgerinnen und Bürger über genauere Kenntnisse verfügt.

Absatz 3 Satz 3 konkretisiert diese Beratungsverpflichtung der Behörde, bei der ein Antrag fälschlicher Weise gestellt wurde. Anstelle des bloßen Hinweises, selbst nicht zuständig zu sein, wird von der fälschlich angefragten Behörde die Übermittlung des Informationsbegehrens an die zuständige Behörde im Sinne von Absatz 3 Satz 2 erwartet. Die unzuständige öffentliche Stelle muss den Antragstellenden mitteilen, welche Stelle zuständig ist und dass der Antrag an diese weitergeleitet worden ist.

Absatz 4 regelt die Anpruchsgegnerschaft für die Fälle, in denen begehrte Informationen bei juristischen Personen des Privatrechts vorhanden sind.

§ 7 – Bescheidung des Antrages

Die Vorschrift ist von zentraler Bedeutung für die Effektivität des Rechtes. Ein Informationszugangsrecht, das nicht mit einer stringenten Frist bewehrt ist, ist weitgehend wirkungslos. Wegen ihrer Bedeutung für die Effektivität des Informationszugangsrechts ist das Recht auf Einhaltung der Fristen als subjektives (Hilfs-)Recht der Antragstellerinnen oder der Antragsteller anzusehen.

Nach Absatz 1 sind Informationen im Regelfall unverzüglich, spätestens aber innerhalb eines Monats zugänglich zu machen. „Unverzüglich“ bedeutet „ohne schuldhaftes Zögern“.

In Absatz 2 sind Frist und Verfahren für die Ablehnung von Anträgen festgelegt. Die Frist als solche wird aus Absatz 1 übernommen.

In Absatz 3 werden die Voraussetzungen festgelegt, unter denen die Frist der Absätze 1 und 2 überschritten werden können. In Betracht kommen nur Umfang und Komplexität der begehrten Informationen oder allein die Komplexität der begehrten Informationen. Zur Absicherung der Fristenregelung sind Antragstellerinnen und Antragsteller über Fristverlängerungen einschließlich deren Gründe zu informieren. Eine Fristverlängerung über den Zeitraum von zwei Monaten hinaus ist unzulässig.

Nach Absatz 4 gilt der Antrag als abgelehnt, wenn dieser nicht innerhalb der in Absatz 1 genannten Frist beschieden ist. Die Vorschrift hat im Wesentlichen klarstellende Funktion.

§ 8 – Kosten

Für Amtshandlungen, die aufgrund dieses Gesetzes vorgenommen werden, sollen keine Gebühren erhoben werden. Dabei ist zu bedenken, dass die Kos-

ten eine wesentliche Frage der Effektivität eines Informationsanspruches sind. Vor dem Hintergrund der Zielsetzung der Förderung des demokratischen Meinungs- und Willensbildungsprozesses und einer verbesserten Kontrolle öffentlichen Handelns ist davon auszugehen, dass derartige Anfragen in der Regel Teil der allgemeinen Verwaltungsaufgaben und damit entgeltfrei sein sollten.

Auslagen (Kopien, Datenträger etc.) sind in Höhe der tatsächlichen Kosten in jedem Fall durch die Antragstellenden erstattungspflichtig. Diese Kosten können beispielsweise auch bei einer eingeschränkten Einsichtnahme entstehen, wenn Kopien mit Schwärzungen der Namen Dritter angefertigt werden. Dabei wird man z.B. in Bezug auf reguläre Fotokopien von Stückkosten in Höhe von nicht mehr als 0,10 Euro ausgehen können.

Allgemeines zu den §§ 9 bis 14

Das Interesse an der Gewährung eines Zugangs zu öffentlichen Informationen kann in Konflikt mit schutzwürdigen Interessen Dritter und der öffentlichen Stellen geraten. Daher muss das individuelle Informationsinteresse unter Umständen hinter diesen schutzwürdigen Interessen zurückstehen. Welche dies sind, ist in den §§ 9 bis 12 geregelt. Um der Bedeutung des Informationszugangsrechtes gerecht zu werden, sind die Einschränkungen des Informationszugangsrechtes im Gesetzentwurf als Ausnahmetatbestände genau bezeichnet und eng umrissen. Andererseits sind diese Vorschriften als zwingende Vorschriften und nicht als Ermessensvorschriften gestaltet: Das bedeutet, dass der öffentlichen Stelle bei Vorliegen dieser tatbestandlichen Voraussetzungen kein Ermessen eröffnet ist, sondern sie den Antrag auf Informationszugang ablehnen muss.

Soweit und solange Informationen nicht direkt zugänglich gemacht werden können, sind zumindest Teile, die nicht den Einschränkungen der §§ 9 bis 12 unterliegen, zugänglich zu machen. Dies kann durch die Anfertigung von Kopien mit Schwärzungen oder durch Auskunftserteilung geschehen (§ 14).

§ 9 – Schutz öffentlicher Belange und der Rechtsdurchsetzung

Diese Vorschrift schützt öffentliche Belange und die Rechtsdurchsetzung vor dem Informationszugang durch Bürgerinnen und Bürger.

Absatz 1 Nr. 1 betrifft den Schutz bestimmter hochrangiger öffentlicher Interessen. Aus den Umständen des Einzelfalles muss sich ergeben, dass eine Freigabe der begehrten Information zu einem Schaden für diese Interessen führen würde.

Nr. 2 schützt den Ablauf von Gerichts-, Ordnungswidrigkeiten- und Disziplinarverfahren und bestimmt, dass der Informationszugang nur dann verweigert werden kann, wenn die Beeinträchtigung des Verfahrensablaufes erheblich ist. Eine unerhebliche Beeinträchtigung wie eine geringe zeitliche Verzögerung ist also nicht ausreichend.

Nr. 3 schützt den Erfolg strafrechtlicher Ermittlungsverfahren. Bei der Beurteilung, ob eine mögliche Beeinträchtigung eines Verfahrens vorliegen könnte, handelt es sich um eine Prognose, die einer möglichen gerichtlichen Überprüfung unterfällt.

Absatz 2 verdeutlicht, dass der Schutz nach Absatz 1 zeitlich beschränkt ist. Nach dem Abschluss der Gerichts-, Ordnungswidrigkeiten-, Disziplinar- oder

strafrechtlichen Ermittlungsverfahren ist eine Gefährdung des Erfolges des Verfahrens ausgeschlossen.

§ 10 – Schutz des behördlichen Entscheidungsprozesses

Durch diese Norm soll innerhalb des Verwaltungsverfahrens der Entscheidungsprozess geschützt werden. Absatz 1 beschränkt den Zugriff auf unmittelbar entscheidungsrelevante Arbeiten und Beschlüsse. Mit dieser Vorschrift wird damit kein pauschaler Schutz für laufende verwaltungsrechtliche Verfahren gewährt, sondern es werden lediglich bestimmte Dokumententypen zeitweilig (Absatz 6) dem Zugriff entzogen.

Absatz 2 nimmt Stellungnahmen, zu denen auch gutachterliche Stellungnahmen gehören, und Ergebnisse von Beweiserhebungen vom Schutzbereich der Norm aus. Der Zugang zu ihnen darf nicht unter Hinweis auf den Schutz des behördlichen Entscheidungsprozesses verweigert werden. Dies rechtfertigt sich daraus, dass diese Unterlagen zwar entscheidungserhebliche Tatsachen enthalten, aber weder Entscheidungsentwürfe noch Arbeiten zu deren unmittelbarer Vorbereitung bzw. zum Handeln der Exekutive darstellen.

In Absatz 3 ist klargestellt, dass Unterlagen, die alsbald vernichtet werden, nicht dem Zugangsrecht unterliegen.

Absatz 4 nennt mit den Protokollen vertraulicher Beratungen eine weitere Dokumentart, die dem Informationszugang entzogen ist. Vertraulich sind Beratungen beispielsweise dann, wenn sie dem Schutz der öffentlichen Güter des § 9 Absatz 1 Nr. 1 dienen. Aus dem Normzusammenhang ergibt sich, dass hierzu auch alle Beratungen gehören, die der unmittelbaren Vorbereitung einer Entscheidung dienen.

Absatz 5 eröffnet die Möglichkeit, den Informationszugang unter Hinweis auf die Gefährdung der Funktionsfähigkeit und der Eigenverantwortung der Landesregierung zu verweigern.

§ 11 – Schutz von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen

Diese Vorschrift schützt Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse, die dem Eigentumsschutz des Artikels 14 Abs. 1 GG unterliegen. Für die Inhaltsbestimmung dieser Begriffe kann auf Konkretisierungen in anderen Rechtsgebieten zurückgegriffen werden.

Absatz 1 bestimmt, dass nicht jedes Betriebs- und Geschäftsgeheimnis den Informationszugang verhindern kann. Es ist vielmehr eine Abwägung zwischen Offenbarungsinteressen der Allgemeinheit und schützwürdigen Belangen der Betroffenen vorzunehmen.

Absatz 2 stellt fest, dass den Betroffenen die Möglichkeit zur Stellungnahme zu geben ist, bevor Dritten Zugang zu ihren Betriebs- oder Geschäftsgeheimnissen gewährt wird.

§ 12 – Schutz personenbezogener Daten

§ 12 ist die Norm, mit der das Verfahren über den Informationszugang zugunsten eines Interessenausgleichs zwischen Betroffenen und Antragstellenden geregelt wird. Der Schutz personenbezogener Daten ergibt sich aus dem grundgesetzlich geschützten Recht auf informationelle Selbstbestimmung. Personenbezogene Daten sind stärker geschützt als Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse. Eine allgemeine Abwägung zwischen schützwürdigen Belan-

gen und dem Informationsinteresse der Allgemeinheit ist hier nicht vorgesehen. Die Vorschrift geht vielmehr davon aus, dass personenbezogene Informationen grundsätzlich schutzwürdig sind und nur im Fall der in den Nummern 1 bis 4 einzeln benannten Ausnahmen zugänglich gemacht werden dürfen.

Nicht unter den Schutzbereich personenbezogener Daten fallen Angaben, die sich nur auf den Namen, die Dienstbezeichnung und/oder die innerdienstliche Anschrift oder Rufnummer einer Amtsträgerin oder eines Amtsträgers beziehen, oder auf Angaben, bei denen der oder die Betroffene als Gutachter/in, Sachverständige/r oder in vergleichbarer Funktion in einem öffentlichen Verfahren tätig geworden ist.

Personenbezogene Daten dürfen auch ausnahmsweise offenbart werden, wenn dies durch eine Rechtsvorschrift erlaubt wurde (Nr. 1), wenn im Rahmen einer Abwägung zwischen den schutzwürdigen Interessen der Betroffenen und der Antragstellenden die Interessen der Antragstellenden oder der Allgemeinheit überwiegen (Nr. 2) wenn zwar keine Einwilligung der Betroffenen vorliegt, diese jedoch fingiert werden kann (Nr. 3) und wenn die Antragstellenden ein rechtliches Interesse an der Kenntnis der begehrten Informationen geltend machen und gleichzeitig überwiegende schutzwürdige Belange der bzw. des Betroffenen der Offenbarung nicht entgegen stehen (Nr. 4).

Für die Fiktion nach Nr. 3 muss es offensichtlich sein, dass die Offenbarung im Interesse der bzw. des Betroffenen liegt und die Betroffenen nicht oder nur unter erheblichem Aufwand erreichbar sind. Letzteres kann z. B. im Bereich des Ausländer- und Asylrechts nach einer erfolgten Abschiebung der Fall sein. Hier ist regelmäßig davon auszugehen, dass begehrte Einsichtnahmen in die Akten durch Angehörige oder Personen, die bereits zuvor für den oder die Abgeschobene tätig wurden (z. B. Anwältinnen oder Anwälte und Mitglieder von „Ausländergruppen“ oder Flüchtlingsinitiativen), im mutmaßlichen Interesse der Betroffenen liegen.

§ 13 – Einwilligung der Betroffenen

Im Bereich des Schutzes von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen sowie von personenbezogenen Informationen sind Fälle denkbar, in denen die Behörde zwar von sich aus mit Blick auf die §§ 11 oder 12 dieses Gesetzes Informationen nicht gegen den Willen der Betroffenen freigeben dürfte oder in dieser Hinsicht unentschieden ist, andererseits die oder der Betroffene gleichwohl nichts gegen die Bekanntgabe hätte. Im Interesse einer möglichst raschen Klärung ohne unnötige Auseinandersetzungen formuliert dieser Paragraph den Anspruch darauf, dass die Behörde die oder den Betroffenen um Zustimmung zur Freigabe ersucht. Dies kann insbesondere auch hilfreich sein in den Fällen, in denen eine Abwägung wie nach § 11 Abs. 1 sich schwierig gestaltet.

§ 14 – Beschränkter Informationszugang

Die Vorschrift stellt in Satz 1 klar, dass in den Fällen, in denen bestimmte Teile begehrter Informationen nach den §§ 9 bis 12 nicht zugänglich gemacht werden dürfen, der Anspruch auf die übrigen begehrten Informationen weiterhin besteht. Diesem Anspruch kann beispielsweise durch Schwärzungen in Akten zur Geltung verholten werden.

§ 15 – Anrufung der bzw. des Landesbeauftragten für den Datenschutz

Diese Norm eröffnet Bürgerinnen und Bürgern, deren Anträge auf Informationszugang vollständig oder teilweise abgelehnt wurden, neben, d. h. alternativ zu der Beschreitung des Verwaltungsgerichtsweges die Möglichkeit, den bzw. die Landesbeauftragte/n für den Datenschutz anzurufen. Dieses Verfahren wird häufig geeignet sein, eine außergerichtliche Lösung im Dialog mit den Beteiligten zu ermöglichen.

§ 16 – Inkrafttreten

Diese Vorschrift regelt das Inkrafttreten des Gesetzes.