

Teil 3

Ausschussvorlage INA/16/61

eingegangene Stellungnahmen zu der

schriftlichen Anhörung zu dem

**Gesetzentwurf
der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN für ein Gesetz zur Regelung
des Zugangs zu Informationen (Informationsfreiheitsgesetz)
– Drucks. 16/5913 –**

und dem

**Antrag
der Fraktion der SPD betreffend eines Informationsfreiheitsgesetzes
– Drucks. 16/5839 –**

- | | | |
|-----|--|--------|
| 15. | Bundesbeauftragter für Datenschutz und Informationsfreiheit, Peter Schaar | S. 99 |
| 16. | Prof. Dr. Theo Schiller, Institut für Politikwissenschaft,
Philipps-Universität Marburg | S. 107 |



Der Bundesbeauftragte
für den Datenschutz und
die Informationsfreiheit

Peter Schaar

Bundesbeauftragter für den Datenschutz
und die Informationsfreiheit

POSTANSCHRIFT Der Bundesbeauftragte für den Datenschutz und die Informationsfreiheit,
Postfach 20 01 12, 53131 Bonn

An den Vorsitzenden
des Innenausschusses
des Hessischen Landtages
Herrn Horst Klee
Schlossplatz 1-3
65183 Wiesbaden

HAUSANSCHRIFT Husarenstraße 30, 53117 Bonn

POSTANSCHRIFT Postfach 20 01 12, 53131 Bonn

TEL +49 (0)228-81995-711

ODER +49 (0)1888-7799-711

FAX +49 (0)228-81995-550

ODER +49 (0)1888-7799-550

E-MAIL poststelle@bfdi.bund.de

INTERNET www.bfdi.bund.de

DATUM Bonn, 26.01.2007

BETREFF **Gesetzentwurf der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN für ein Gesetz zur Regelung des Zu-
gangs zu Informationen (Informationsfreiheitsgesetz) - Drucks. 16/5913 - und
Antrag der Fraktion der SPD betreffend Informationsfreiheitsgesetz - Drucks. 16/5839 -**
HIER Schriftliche Anhörung des Innenausschusses des Hessischen Landtages
BEZUG Ihr Schreiben vom 11. Oktober 2006

Sehr geehrter Herr Vorsitzender,

anliegend übersende ich meine Stellungnahme zu den o.g. Initiativen für ein Hessisches
Informationsfreiheitsgesetz. Für die Gelegenheit zur Äußerung bedanke ich mich.

Mit freundlichen Grüßen



Stellungnahme

des Bundesbeauftragten für den Datenschutz und die Informationsfreiheit

**zu dem Gesetzentwurf der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN für ein
Gesetz zur Regelung des Zugangs zu Informationen (Informationsfreiheitsgesetz)
– Drucksache des Hessischen Landtages 16/5913 –
und dem Antrag der Fraktion der SPD betreffend Informationsfreiheitsgesetz
– Drucksache des Hessischen Landtages 16/5839 –**

I. Allgemeines

Transparentes Verwaltungshandeln ist eine der Grundvoraussetzungen für die effektive Wahrnehmung von demokratischen Bürgerrechten. Nur bei entsprechender Informiertheit können die Bürgerinnen und Bürger an staatlichen Entscheidungsprozessen wirksam teilhaben und diese mitgestalten. Größere Offenheit der Verwaltung stärkt zudem die Akzeptanz staatlichen Handelns, verbessert dessen Kontrolle und trägt somit auch zur Korruptionsbekämpfung bei. Für eine moderne Verwaltung ist daher die Abkehr vom hergebrachten Amtsgeheimnis unerlässlich. Zugleich bieten gesetzliche Informationszugangsrechte den Behörden die Chance zur Verbesserung ihrer Bürgernähe und zur weiteren Modernisierung ihrer Arbeitsabläufe.

Auf Bundesebene gilt seit dem 1. Januar 2006 ein Informationsfreiheitsgesetz (IFG – BGBl. 2005 I S. 2722), das jedem einen grundsätzlich voraussetzungslosen Anspruch auf Zugang zu amtlichen Informationen gewährt. Meine praktischen Erfahrungen als Bundesbeauftragter für die Informationsfreiheit haben bereits im ersten Geltungsjahr des IFG des Bundes gezeigt, wie wichtig ein solches Jedermann-Recht für eine offene und demokratische Gesellschaft ist. Aus diesem Grund und im Interesse der Einheitlichkeit der öffentlichen Verwaltung begrüße ich ausdrücklich die Bestrebungen, nunmehr – nach anderen Bundesländern – auch in Hessen ein Informationsfreiheitsgesetz zu schaffen.

Meine Stellungnahme zu dem Gesetzentwurf der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN für ein Gesetz zur Regelung des Zugangs zu Informationen – Drucksache des hessischen Landtages 16/5913 – konzentriert sich auf diejenigen Vorschriften, die vom IFG des Bundes abweichen, sowie auf solche Regelungen, die dem IFG des Bundes entsprechen, dort allerdings



SEITE 2 VON 7

in der Praxis bereits zu Schwierigkeiten geführt haben. Nicht näher eingehen werde ich auf solche Vorschriften, die dem IFG des Bundes entsprechen und bei theoretischer Betrachtung – hier wie dort – durchaus informationsfreundlicher ausgestaltet werden könnten, zu denen mir aber noch keine praktischen Erfahrungen vorliegen. Dies betrifft beispielsweise die Verwendung des Begriffs „öffentlich-rechtliche Aufgaben“ in § 1 Abs. 1 des Entwurfs (vorzugswürdig wäre ggf. der Begriff „öffentliche Aufgaben“), den generellen Ausnahmetatbestand für vertraulich erhobene oder übermittelte Informationen (§ 3 Nr. 7) oder die Schaffung einer Bereichsausnahme für den Verfassungsschutz (§ 3 Nr. 9).

II. Zu den einzelnen Vorschriften

Zu § 1 (Grundsätze der Informationszugangsfreiheit)

§ 1 Abs. 3

Nach der Entwurfsbegründung (S. 8) soll die Regelung des § 1 Abs. 3 der Klarstellung der Rechtslage dienen, dass weitergehende Ansprüche auf Informationszugang aufgrund spezialgesetzlicher Regelungen bestehen bleiben. Dieses im Interesse der Informationsfreiheit begrüßenswerte Konkurrenzverhältnis, dass lediglich *weitergehende* Spezialansprüche vom Informationsfreiheitsgesetz unberührt bleiben sollen, kommt allerdings im Wortlaut des § 1 Abs. 3, der einen generellen Vorrang besonderer Zugangsregelungen statuiert, nicht zum Ausdruck.

§ 1 Abs. 4

§ 1 Abs. 4 sieht zur Verhinderung von Missbrauch ein Verbot vor, die nach dem Informationsfreiheitsgesetz erhaltenen Informationen zu gewerblichen Zwecken zu veröffentlichen, zu speichern oder zu sammeln. Diese Regelung sollte ersatzlos gestrichen werden. Zum einen sind mir auf Bundesebene noch keine Fälle bekannt geworden, in denen ein entsprechendes Verbot erforderlich gewesen wäre. Zum anderen erscheint eine Vorschrift zur *Verwendung* von Informationen in einem Gesetz zur Regelung des *Zugangs* zu Informationen systemfremd. Regelungen zur (gewerblichen) Weiterverwendung von Informationen öffentlicher Stellen trifft insbesondere das am 19. Dezember 2006 in Kraft getretene Informationsweiterverwendungsgesetz – IWG – (BGBl. I S. 2913), das seinerseits kein Informationszugangsrecht enthält, sondern auf die bestehenden Zugangsregelungen aufbaut. Das Verbot des § 1 Abs. 4 liefe auch der Zielsetzung des IWG zuwider, die Weiterverwendung von Informationen durch mehr Transparenz und fairen Wettbewerb zu erleichtern.

SEITE 3 VON 7 **Zu § 3 (Schutz von besonderen öffentlichen Belangen)**§ 3 Nr. 2

Hiernach soll der Anspruch auf Informationszugang u.a. dann nicht bestehen, wenn das Bekanntwerden der Information nachteilige Auswirkungen auf die Durchführung eines laufenden Gerichtsverfahrens haben kann. Die entsprechende Vorschrift in § 3 Nr. 1g IFG des Bundes hat in der Praxis zu erheblichen Streitfragen geführt. Mitunter haben sich Behörden auch dann auf diesen Ausnahmetatbestand berufen, wenn die Preisgabe der begehrten Informationen lediglich nachteilige Auswirkungen auf die Prozesssituation des Bundes in einem Klageverfahren haben könnte. In einem Rechtsstaat kann es jedoch nicht sein, dass eine Behörde gegen einen Bürger einen Prozess führt, obwohl sich Unterlagen in ihren Akten befinden, bei deren Bekanntwerden sie den Prozess verlieren könnte. Der genannte Ausnahmetatbestand kann daher ausschließlich dem laufenden Gerichtsverfahren an sich, also seiner störungsfreien Durchführung dienen. Dies sollte auch im Gesetzeswortlaut deutlicher zum Ausdruck kommen.

§ 3 Nr. 3

Die Regelung sieht eine Ausnahme vom Informationszugang vor, wenn Angaben und Mitteilungen von Behörden, die nicht dem Geltungsbereich des Gesetzes unterfallen, offenbart würden und die Behörden in die Offenbarung nicht eingewilligt haben oder von einer Einwilligung nicht auszugehen ist. Nach meiner Auffassung werden Informationen anderer Behörden, sofern sie nicht nur vorübergehend beigezogen, sondern Bestandteil der eigenen Vorgänge geworden sind, in der Regel (auch) zu Informationen der Empfängerbehörde und unterliegen daher unmittelbar einem dortigen Anspruch auf Informationszugang. Dies würde auch für Informationen aus anderen Bundesländern gelten, die diese beispielsweise anlässlich einer von Hessen initiierten Länderabfrage dorthin übermitteln, und zwar unabhängig davon, ob in den betroffenen Ländern ihrerseits Informationsfreiheitsgesetze existieren oder nicht. Der Anwendungsbereich der vorgesehenen Regelung kann sich daher nur auf Ausnahmefälle erstrecken. Der Informationszugang sollte in diesen Fällen zudem nur dann ausgeschlossen werden, wenn die Ursprungsbehörde trotz entsprechender Nachfrage nicht eingewilligt hat.

§ 3 Nr. 7

Den vorgesehenen Schutz fiskalischer Interessen des Landes halte ich grundsätzlich für bedenklich, da gerade im Bereich des korruptionsanfälligen fiskalischen Verwaltungshandelns ein besonderes Transparenzinteresse der Öffentlichkeit besteht. Bei einer Beibehaltung der Regelung sollte sie aber zumindest – wie die entsprechende Vorschrift in § 3 Nr. 6 IFG des Bundes – auf fiskalische Interessen *im Wirtschaftsverkehr* beschränkt werden. Anderenfalls könnten etwa auch die Kosten einer Auskunft selbst den Tatbestand erfüllen.



SEITE 4 VON 7 **Zu § 4 (Schutz des behördlichen Entscheidungsprozesses)**

§ 4 Abs. 1

Die in § 4 Abs. 1 vorgesehene *zwingende* Ablehnung des Informationszugangs zu Entscheidungsentwürfen etc., soweit und solange durch die vorzeitige Bekanntgabe der Informationen der Erfolg der Entscheidung oder bevorstehender behördlicher Maßnahmen vereitelt würde, ist aus meiner Sicht nicht erforderlich. Hier sollte der Behörde ein Entscheidungsermessen eingeräumt werden. Die entsprechende Regelung in § 4 Abs. 1 IFG des Bundes ist zumindest als Soll-Vorschrift ausgestaltet.

§ 4 Abs. 2

Hiernach sollen Protokolle vertraulicher Beratungen nicht zugänglich sein. Fraglich ist zum einen, was mit „vertraulichen“ Beratungen gemeint ist. Es kann jedenfalls nicht ausreichen, dass die Beteiligten die Beratungen als vertraulich bezeichnen. Zum anderen sollte ein entsprechender Ausnahmegrund insgesamt sachlich und zeitlich begrenzt werden. Der vergleichbare Tatbestand in § 3 Nr. 3 IFG des Bundes enthält etwa die Einschränkung: „wenn und solange [...] die Beratungen [...] beeinträchtigt werden“. Die Regelung des § 4 Abs. 5 sieht nur für Ergebnisprotokolle vor, dass diese nach Abschluss des jeweiligen Verfahrens zugänglich zu machen sind. Dies halte ich nicht für ausreichend.

§ 4 Abs. 3

Der Antrag auf Informationszugang soll nach dieser Vorschrift abzulehnen sein, wenn das Bekanntwerden des Inhalts der Information die Funktionsfähigkeit und Eigenverantwortung der Landesregierung beeinträchtigt. Damit soll der sog. Kernbereich exekutiver Eigenverantwortung geschützt werden (vgl. Entwurfsbegründung S. 10). Das IFG des Bundes enthält keine entsprechende Regelung, jedoch wird der Kernbereich exekutiver Eigenverantwortung dort als ungeschriebener Ausnahmetatbestand herangezogen. Ich erkenne an, dass der entsprechend der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts (BVerfGE 67, 100, 139 – Flick –) selbst von parlamentarischen Untersuchungsausschüssen nicht ausforschbare Initiativ-, Beratungs- und Handlungsbereich der Regierung auch einem Informationszugang nach den Informationsfreiheitsgesetzen verschlossen ist. Dieser Bereich ist jedoch eng begrenzt. Eine Formulierung wie die vorgeschlagene birgt demgegenüber die Gefahr, dass der Tatbestand extensiv ausgelegt und letztlich das gesamte Regierungshandeln dem Informationszugang entzogen wird.



SEITE 5 VON 7

Zu § 5 (Schutz personenbezogener Daten)

§ 5 Abs. 1 enthält ein grundsätzliches Verbot, Zugang zu personenbezogenen Daten zu gewähren, sofern nicht einer der enumerativ aufgezählten Erlaubnistatbestände vorliegt. Der Zugang zu Angaben über die rassische und ethnische Herkunft, politische Meinungen, religiöse oder philosophische Überzeugungen, Gewerkschaftszugehörigkeit, Gesundheit oder Sexualleben sollte jedoch nur mit ausdrücklicher Einwilligung der betroffenen Person zulässig sein (so auch § 5 Abs. 1 Satz 2 IFG des Bundes i.V.m. § 3 Abs. 9 des Bundesdatenschutzgesetzes).

Außerdem sollte § 5 um eine Regelung ergänzt werden, nach der Angaben zur Identität des Bearbeiters oder eines Gutachters, Sachverständigen o.ä. in der Regel nicht geheimhaltungsbedürftig sind (vgl. § 5 Abs. 3 und 4 IFG des Bundes). Entsprechende Daten wie Name, Berufs- und Funktionsbezeichnung, Büroanschrift und -telekommunikationsnummer u.ä. sind häufig in amtlichen Unterlagen enthalten und stehen einem Informationszugang nicht entgegen, wenn sie ausschließlich die amtliche Funktion der jeweiligen Person betreffen.

Zu § 6 (Schutz des geistigen Eigentums und von Betriebs- oder Geschäftsgeheimnissen)

Zugang zu Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen soll nach dem Gesetzentwurf nur gewährt werden dürfen, soweit der Betroffene eingewilligt hat. Dies entspricht der Regelung in § 6 Satz 2 IFG des Bundes, die sich allerdings als problematisch erwiesen hat, da sich Behörden allzu schnell auf das Vorliegen von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen zurückziehen. Selbst wenn tatsächlich Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse betroffen sind, sollte der Informationszugang nicht nur mit Einwilligung des Inhabers, sondern im Einzelfall auch bei überwiegendem Informationsinteresse zugelassen werden. Hierzu sollte eine Abwägungsklausel in das Gesetz aufgenommen werden. Gegebenenfalls könnten auch durch einen Negativkatalog insbesondere Informationen über rechts- und ordnungswidriges Verhalten von Unternehmen aus dem Bereich der Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse herausgenommen werden.

Zu § 8 (Antragstellung und Verfahren)

§ 8 Abs. 1 Satz 2

Als mögliche Form der Antragstellung sind lediglich Schriftform und Niederschrift bei der Behörde vorgesehen. Wegen der grundsätzlichen Nichtförmlichkeit des Verfahrens und der verwaltungsverfahrensrechtlichen Anerkennung der elektronischen Kommunikation sollten – wie beim IFG des Bundes, das keine besondere Formvorschrift enthält – auch mündliche und elektronische Anträge möglich sein.



§ 8 Abs. 2 Satz 4

Die vorgesehene Regelung, dass über den Antrag auf Informationszugang die Behörde entscheidet, die zur Verfügung über die begehrten Informationen berechtigt ist, sollte gestrichen werden. Ausweislich der Begründung (S. 10) wird bereits durch § 8 Abs. 1 Satz 1 die zuständige Behörde benannt, nämlich die öffentliche Stelle, „die die Informationen führt“. Das Abstellen auf die Behörde, die zur Verfügung über die Informationen berechtigt ist, hat im Rahmen des IFG des Bundes (vgl. dort § 7 Abs. 1 Satz 1) zu erheblichen Auslegungsschwierigkeiten geführt, da die materielle Frage, ob und inwieweit Bundesbehörden in ihren Akten befindliche Informationen der Länder herausgeben dürfen, in diese Zuständigkeitsnorm hineininterpretiert wurde. Diese Konstellation, d.h. die Offenbarung von Informationen von Behörden, die nicht dem Geltungsbereich des betreffenden IFG unterliegen, soll vorliegend jedoch durch § 3 Nr. 3 ausdrücklich geregelt werden (vgl. dazu oben). Die Regelung des § 8 Abs. 2 Satz 4 ist daher auch insofern überflüssig und sollte im Interesse der Rechtsklarheit entfallen.

Zu § 9 (Bescheidung des Antrags)

§ 9 Abs. 1

Hiernach soll der Antrag unverzüglich, spätestens jedoch innerhalb eines Monats zu bescheiden sein. Für den Fall einer positiven Bescheidung sollte festgelegt werden, dass die Information auch innerhalb dieser Frist zugänglich zu machen ist (vgl. § 7 Abs. 5 IFG des Bundes).

§ 9 Abs. 2

Nach Abs. 2 soll die Monatsfrist des Abs. 1 auf bis zu drei Monate verlängert werden können. Diese Verlängerungsmöglichkeit halte ich für zu weit gehend. Informationen werden durch Zeitablauf schnell wertlos. Ein wirksames Informationszugangsrecht setzt daher ein rasches Zugänglichmachen der Informationen voraus. Dementsprechend kennt auch die Fristenregelung in § 3 Abs. 3 des Umweltinformationsgesetzes (BGBl. 2004 I S. 3704) lediglich eine Verlängerungsmöglichkeit auf zwei Monate. Für vorzugswürdig hielte ich vorliegend allerdings eine Regelung, die nicht nur eine kürzere, sondern gar keine Verlängerungsmöglichkeit vorsieht. Bei einem entsprechenden Wegfall des § 7 Abs. 2 könnte gegebenenfalls im Gegenzug die Monatsfrist des Abs. 1 als Sollfrist ausgestaltet werden, die Ausnahmen für atypische Fälle erlaubt (so § 7 Abs. 5 Satz 2 IFG des Bundes).



SEITE 7 VON 7

Zu § 11 (Gebühren und Auslagen)

Ausweislich der Gesetzesbegründung (S. 11) dürfen bei Ablehnung des Antrags keine Kosten erhoben werden. Dies sollte auch im Gesetzeswortlaut klar zum Ausdruck kommen.

Zu § 12 (Ordnungswidrigkeiten)

Durch § 12 soll ein Ordnungswidrigkeitentatbestand für das Veröffentlichende, Speichern oder Sammeln der erhaltenen Informationen zu gewerblichen Zwecken geschaffen werden. Auf diese Regelung sollte aus denselben Gründen verzichtet werden wie auf das zugrunde liegende Verbot in § 1 Abs. 4 (siehe oben).

Zu § 13 (Unzulässigkeit summarischer Auskunftsverlangen)

Die vorgesehene Regelung, dass Informationzugang nicht gewährt wird, soweit der Antrag auf ein allgemeines Behördenverhalten gerichtet ist und Informationen aus einer Vielzahl von Aktenvorgängen zusammengetragen werden müssen, ist aus meiner Sicht nicht erforderlich und sollte gestrichen werden. Zum einen enthält der Gesetzentwurf in § 8 Abs. 1 Satz 3 und 4 ausreichende Vorschriften, um auf möglichst präzise Antragstellungen hinzuwirken. Die Regelung des § 13 birgt die Gefahr, dass Behörden sich bei pauschaleren Anträgen – wie sie den Antragstellern in der Praxis oftmals nur möglich sind – von vornherein auf eine Unzulässigkeit summarischer Auskunftsverlangen zurückziehen, anstatt gemäß § 8 Abs. 2 Satz 4 an der Konkretisierung des Antrags mitzuwirken. Zum anderen ist der Umstand, dass Informationen aus einer Vielzahl von Aktenvorgängen zusammengetragen werden müssten, kein angemessener Grund, den Anspruch auf Informationszugang auszuschließen. Unabhängig davon, dass unklar ist, wann genau von einer „Vielzahl“ von Aktenvorgängen auszugehen wäre, ist ein solcher Verwaltungsaufwand im Interesse der Informationsfreiheit in aller Regel hinzunehmen.

Zu § 17 (Inkrafttreten, Außerkrafttreten)

Gemäß § 17 Satz 2 soll das Gesetz am 31. Dezember 2011 außer Kraft treten. Auf eine Befristung sollte aus meiner Sicht jedoch verzichtet werden. Sie ist weder zur Sicherstellung der vorgesehenen Evaluierung noch aus anderen Gründen erforderlich. Sollte § 17 Satz 2 gestrichen werden, wäre der Evaluierungszeitpunkt in § 16 Satz 2 auf eine bestimmte Frist nach Inkrafttreten des Gesetzes festzulegen.

PHILIPPS - UNIVERSITÄT MARBURG
FACHBEREICH GESELLSCHAFTSWISSENSCHAFTEN UND PHILOSOPH

Prof. Dr. Theo Schiller
Institut für Politikwissenschaft



PHILIPPS-UNIVERSITÄT MARBURG-Wilhelm-Röpke Str. 6G 35032 MARBURG

Hessischer Landtag
Vorsitzender des Innenausschusses,
Herrn Abg. Horst Klee
Postfach 3240
65022 Wiesbaden

Marburg, 02. 02. 2007

HESSISCHER LANDTAG

Gesetzentwurf der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN für ein Gesetz zur Regelung des Zugangs zu Informationen (Informationsfreiheitsgesetz),

Drucks. 16/5913 vom 30. 08. 2006

Antrag der Fraktion der SPD betreffend Informationsfreiheitsgesetz,

Drucks. 16/5839 vom 14. 07. 2006

Stellungnahme

Der Gesetzentwurf der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN verfolgt das Ziel, den Bürgerinnen und Bürgern einen wesentlich erleichterten Zugang zu Informationsbeständen der öffentlichen Organe und Einrichtungen zu ermöglichen.

Der grundsätzliche Ansatz für ein Informationsfreiheitsgesetz ist gut begründet und verdient Unterstützung. Bisher gilt in Hessen der hergebrachte Grundsatz, dass ein Informationsrecht nur Bürgern gewährt werden kann, die ein besonderes rechtliches Interesse nachweisen können. Demgegenüber muss in einer Demokratie der Grundsatz gelten, dass die Bürgerinnen und Bürger kraft ihrer Volkssouveränität die politischen Repräsentanten und sonstigen Amtsträger durch Wahl mit der Wahrnehmung öffentlicher Entscheidungsbefugnisse beauftragen und diesen gegenüber das Recht der Kontrolle zurückbehalten. Diesem Grundverhältnis entspricht das Prinzip der Öffentlichkeit staatlichen Handelns, das Transparenz und Überprüfbarkeit sichern soll. Die Bürgerinnen und Bürger können ihr Kontrollrecht nur dann wahrnehmen, wenn sie grundsätzlich die Möglichkeit vollen Informationszugangs haben und sich ein eigenes detailliertes Bild von Sach-

verhalten und Vorgängen erarbeiten können. Auch das demokratische Grundrecht der Bürger, an Problemlösungen, Sachdebatten, wahlbezogenen Diskussionen, Wahlen und Volksabstimmungen als Einzelpersonen, in Gruppen oder in Verbänden und Parteien mitzuwirken, setzt die Chance des Zugangs zu einer solchen umfassenden Informationsbasis voraus. Mit dem Demokratieprinzip ist es daher nicht vereinbar, den Zugang zu öffentlichen Informationsbeständen von einem besonderen rechtlichen Interesse einer Einzelperson abhängig zu machen (unbeschadet zusätzlicher Informationsansprüche auf Grund besonderer individueller Betroffenheit).

Im Sinne dieser Grundsätze haben daher in den vergangenen Jahrzehnten viele Länder Informationszugangsgesetze geschaffen, zum Beispiel die USA (Freedom of Information Act), Kanada, Schweden, Dänemark, die Niederlande und andere. Auch eine Reihe deutscher Bundesländer verfügen über eine entsprechende Gesetzgebung (vgl. die Hinweise in dem o. g. Antrag der SPD-Fraktion); in den neuen Bundesländern wurden die Grundsätze zum Teil explizit in die neuen Landesverfassungen aufgenommen.

Auf der Verfassungsgrundlage der liberalen Demokratie wird der grundsätzliche Informationsanspruch freilich nicht erst durch ein Informationsfreiheitsgesetz begründet. Die Bedeutung eines Informationsfreiheitsgesetz liegt vielmehr darin, diesen Anspruch praktisch durchführbar zu machen und dafür definitorische Grundlagen und Verfahrensregeln bereitzustellen. Dabei müssen auch Grenzen zum Schutz etwa entgegenstehender berechtigter Interessen festgelegt werden.

Der vorliegende Gesetzentwurf wird diesen Aufgaben weitestgehend gerecht. Die Regelungen entsprechen im Wesentlichen dem Stand der Gesetzgebung in anderen deutschen Ländern.

Kritische Anmerkungen sind nur zu einigen wenigen Punkten erforderlich:

Zu § 3:

Der Anspruch auf Informationszugang soll nicht bestehen,

Ziff. 1: soweit das Bekanntwerden der Information neben anderem "**dem Wohl des Landes**" schwerwiegende Nachteile bereiten würde.

Ziff. 7: "wenn das Bekanntwerden der Information **geeignet wäre, fiskalische Interessen des Landes zu beeinträchtigen**".

Beide Formulierungen sind sehr allgemein gehalten und bewegen sich in einer Grauzone politischen Ermessens, die auch missbräuchlich genutzt werden kann. Insbesondere die Begriffe "fiskalische Interessen des Landes" und "beeinträchtigen" bleiben sehr vage. Beide Formulierungen in Ziff. 1 und Ziff. 7 sollten daher deutlich einschränkend gefasst werden. Zu Ziff. 7 ist mindestens zu fordern, dass die **Gefahr einer "schwerwiegenden" Beeinträchtigung** der fiskalische Interessen des Landes be-

steht. Andernfalls könnten auch relativ harmlose fiskalische Folgen zum Vorwand für eine Versagung des Informationszugangs genommen werden.

Zu § 1 Abs. 1 und § 6: Informationen zu Vertragsbeziehungen

Im Entwurf nicht klar gelöst ist das Problem von Informationen im Rahmen von Vertragsbeziehungen, an denen öffentliche Organe und Einrichtungen beteiligt sind. Dies kann Wirtschaftunternehmen der öffentlichen Hand in privater Rechtsform ebenso betreffen wie Zweckverbände zwischen Kommunen, vor allem aber Verträge zwischen dem Land oder Kommunen und privaten Wirtschaftsakteuren (überregionale Energieversorgungsunternehmen, private Investoren, Public-Private Partnerships etwa im Bereich der Entsorgungswirtschaft, der Wohnungsversorgung, der Stadtentwicklung, des Betrieb von Klinika usw.). Diese Gestaltungsformen haben im vergangenen Jahrzehnt eine enorme Ausweitung erfahren. Häufig werden jedoch Informationsersuchen von Parlamentariern auf Landes- oder Kommunalebene, der Presse und von Einzelpersonen abgelehnt mit dem Verweis darauf, dass Vertragsinhalte wegen der Geschäftsinteressen oder wegen Geschäftsgeheimnissen der Vertragspartner nicht öffentlich zugänglich gemacht werden dürften. Damit werden schon bisher grundsätzlich unbestrittene demokratische Kontrollrechte, besonders von Mitgliedern der Kommunalvertretungen, unterlaufen. Das Informationsfreiheitsgesetz muss sicherstellen, dass das Informationsrecht von Bürgerinnen und Bürgern sich auch auf solche Vertragsinhalte erstreckt. Wenn öffentliche Vertragspartner spezifische vertragliche Bindungen eingegangen sind, muss dies grundsätzlich dem Transparenzgebot unterliegen.

§ 6 Satz 2 begrenzt pauschal den Zugang zu Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen. Dies ist sicher in der Regel gerechtfertigt, wenn dem kein öffentliches Interesse entgegensteht und der Informationszugang anderen wirtschaftliche Vorteile verschaffen würde. Eine solche Vorschrift darf jedoch nicht die Informationsansprüche bezüglich vertraglicher Bindungen zwischen öffentlichen und privaten Vertragspartnern und damit die öffentlichen Kontrollrechte blockieren. (Von einem Formulierungsvorschlag wird hier wegen der rechtstechnischen Komplexität einer entsprechenden Regelung abgesehen).

Gez. Prof. Dr. Theo Schiller