



# HESSISCHER LANDTAG

28. 03. 2013

## **Gesetzentwurf der Fraktion der SPD für ein Hessisches Transparenzgesetz (Hess.TG)**

### **A. Problem**

Das Prinzip der freiheitlich demokratischen Grundordnung verlangt einen mündigen, wissenden Bürger, dem ein transparenter Staat gegenübersteht. Darüber hinaus unterstützt ein umfassendes Informationsrecht die demokratische Meinungs- und Willensbildung, sodass bürgerschaftliche Teilhabe gefördert wird. Neben der Willensbildung werden zudem die Akzeptanz und Nachvollziehbarkeit staatlichen Handelns gefördert.

Auf der Bundesebene ist bereits am 1. Januar 2006 ein Informationszugangsgesetz in Kraft getreten und auch in anderen Bundesländern, wie z.B. in Berlin, Brandenburg, Bremen, Hamburg, Mecklenburg-Vorpommern, Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz, Saarland, Sachsen-Anhalt, Schleswig-Holstein und in Thüringen, gibt es ebenfalls bereits Informationszugangs- oder Transparenzgesetze.

In Hessen gibt es lediglich ein Umweltinformationsgesetz (UWIG). Eine darüber hinausgehende gesetzliche Regelung über ein umfassendes Recht auf Informationszugang gegenüber staatlichen Stellen existiert dagegen in Hessen nicht. Zuletzt wurde die Möglichkeit, in Hessen ein Informationszugangsgesetz zu beschließen, im März 2010 abgelehnt.

Damit ist in Hessen die Transparenz staatlichen Handelns nur sehr eingeschränkt gegeben und den hessischen Bürgerinnen und Bürgern steht derzeit eine nur sehr beschränkte Möglichkeit für einen Informationszugang zur Verfügung. Soweit ein rechtliches Interesse an der begehrten Information vorliegt, ergeben sich Zugangsmöglichkeiten insbesondere aus § 29 HVwVfG. Eine solche Einschränkung wird der heutigen Informationsgesellschaft nicht mehr gerecht.

Dies macht es erforderlich, dass auch in Hessen ein umfassendes Informationsrecht gewährleistet wird.

### **B. Lösung**

Der vorliegende Gesetzentwurf stärkt die Transparenz staatlichen Handelns und regelt ein allgemeines und umfassendes Recht auf Informationszugang. Zugleich wahrt der Gesetzentwurf anderweitige Individualrechte gegenüber staatlichen Stellen und gewährleistet somit die Freiheit zur Mitverantwortung, zur Kritik und zur effektiven Wahrnehmung von Bürgerrechten.

Dabei trägt der Gesetzentwurf auch dem Einsatz und der Verwendung neuer Techniken und Medien Rechnung, indem es für erforderlich gehalten wird, dass Informationen in bürgerfreundlicher Weise zugänglich gemacht werden.

### **C. Befristung**

Keine.

**D. Alternative**

Als Alternativen zum Erlass des Gesetzes zur Einführung des Rechts auf Informationsfreiheit besteht die Möglichkeit, Änderungen im Hessischen Verwaltungsverfahrensgesetz vorzunehmen. Aufgrund des Umfangs der zu treffenden Regelungen zum Recht auf Informationsfreiheit besteht hierbei jedoch die Gefahr der Überfrachtung und Unübersichtlichkeit. Gerade ein eigenständiges Gesetz lässt die darin enthaltenen Teilhaberechte transparenter erscheinen, sodass dem Zweck dieser Regelung im Besonderen Rechnung getragen wird.

**E. Finanzielle Mehraufwendungen**

Aufgrund der erstmaligen Einführung eines umfassenden Rechts auf Informationsfreiheit können zunächst ein erhöhter Arbeitsaufwand und damit verbundene Sach- und Personalkosten entstehen. Die Kosten sind derzeit nicht bezifferbar, da deren Höhe insbesondere von der Anzahl der Anträge und deren Inhalt abhängt. Dabei ist jedoch zu berücksichtigen, dass der Gesetzentwurf in § 15 eine Gebühren- und Auslagenregelung beinhaltet, die auch den Interessen der öffentlichen Stellen angemessen Rechnung trägt.

Mittel- bis langfristig ist außerdem davon auszugehen, dass das Prinzip des transparenten Staates aber zu einer erhöhten Akzeptanz staatlicher Entscheidungsprozesse führt, sodass letztlich Klagen vermieden und damit zusammenhängende Kosten der öffentlichen Hand reduziert werden können.

Beim Landesbeauftragten für Datenschutz können aufgrund der zusätzlichen Wahrnehmung der Funktion des Landesbeauftragten für Informationsfreiheit zusätzliche Personalkosten entstehen, die sich derzeit noch nicht beziffern lassen.

**F. Unmittelbare oder mittelbare Auswirkungen auf die Chancengleichheit von Frauen und Männern**

Keine.

**G. Besondere Auswirkungen auf behinderte Menschen**

Keine.

Der Landtag wolle das folgende Gesetz beschließen:

## **Hessisches Transparenzgesetz (Hess.TG)**

Vom

### **§ 1 Zweck des Gesetzes**

Zweck dieses Gesetzes ist es, durch ein umfassendes Informationsrecht das in Akten und auf andere Weise festgehaltene Wissen und Handeln öffentlicher Stellen zugänglich zu machen, um über die bestehenden Informationsmöglichkeiten hinaus die Transparenz der Verwaltung zu gewährleisten und eine Kontrolle staatlichen Handelns sowie die Meinungs- und Willensbildung in der Gesellschaft zu stärken sowie zu fördern.

### **§ 2 Anwendungsbereich**

(1) Die Vorschriften über den Zugang zu Informationen gelten für

1. die Landesregierung, Behörden und sonstige öffentliche Stellen des Landes Hessen,
2. Gemeinden und Gemeindeverbände,
3. sonstige der Aufsicht des Landes Hessen unterstehende juristische Personen des öffentlichen Rechts,
4. sonstige Stellen, die Aufgaben der öffentlichen Verwaltung wahrnehmen, einschließlich der natürlichen und juristischen Personen, denen die Erfüllung öffentlicher Aufgaben übertragen wurde oder an denen eine oder mehrere der in Nr. 1 bis 3 genannten juristischen Personen des öffentlichen Rechts mit einer Mehrheit der Anteile oder Stimmen beteiligt ist,
5. den Landtag, öffentlich-rechtliche Rundfunkanstalten, Forschungseinrichtungen, Hochschulen und den Datenschutzbeauftragten nur, soweit sie in Verwaltungsangelegenheiten tätig werden.

(2) Ein Anspruch auf Informationszugang besteht nicht gegenüber den Gerichten, den Strafverfolgungs- und den Strafvollstreckungsbehörden, soweit sie als Organe der Rechtspflege oder aufgrund besonderer Rechtsvorschriften in richterlicher Unabhängigkeit tätig werden, sowie gegenüber Disziplinarbehörden und dem Landesrechnungshof, soweit er in richterlicher Unabhängigkeit tätig wird.

(3) Es gilt auch, soweit diese Stellen Bundesrecht oder Recht der Europäischen Gemeinschaft ausführen oder privatrechtlich tätig werden.

### **§ 3 Begriffsbestimmungen**

Im Sinne dieses Gesetzes sind:

1. Informationen alle in Schrift-, Bild-, Ton- oder Datenverarbeitungsform oder auf sonstigen Informationsträgern bei auskunftspflichtigen Stellen verfügbaren Informationen.
2. Informationsträger alle Medien, die Informationen in Schrift-, Bild-, Ton- oder Datenverarbeitungsform oder in sonstiger Form speichern können.
3. Informationspflichtige Stellen alle öffentliche Stellen im Sinne des § 2 dieses Gesetzes.
4. Verfügbare Informationen alle Informationen einer informationspflichtigen Stelle, die bei ihr vorhanden sind oder für sie bereitgehalten werden. Ein Bereithalten liegt vor, wenn eine andere Stelle, eine natürliche oder juristische Person, die selbst nicht informationspflichtige Stelle ist, Informationen für eine informationspflichtige Stelle vorhält oder aufbewahrt, auf die diese Stelle einen Anspruch auf Kenntnis hat.

5. Betroffene alle Personen, deren Persönlichkeitsrechte, Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse durch die Ausübung des Rechts auf Informationszugang nach diesem Gesetz betroffen sind.

#### § 4

##### **Veröffentlichung allgemein zugänglicher Informationen**

(1) Die informationspflichtigen Stellen ergreifen Maßnahmen, um den Zugang zu den bei ihnen verfügbaren Informationen zu erleichtern. Zu diesem Zweck wirken sie darauf hin, dass Informationen, über die sie verfügen, zunehmend in elektronischen Datenbanken oder in sonstigen Formaten gespeichert werden, die über Mittel der elektronischen Kommunikation abrufbar sind. Die Anforderungen nach Satz 2 können auch durch die Einrichtung von Verknüpfungen zu Internetseiten, auf denen die Informationen verfügbar sind, erfüllt werden. Satz 2 gilt nicht für Informationen, die vor Inkrafttreten dieses Gesetzes angefallen sind, es sei denn, sie liegen bereits in elektronischer Form vor.

(2) Die informationspflichtigen Stellen treffen praktische Vorkehrungen zur Erleichterung des Informationszugangs, beispielsweise durch

1. die Benennung von Auskunftspersonen oder Informationsstellen,
2. die Veröffentlichung von Verzeichnissen über verfügbare Informationen,
3. die Einrichtung öffentlich zugänglicher Informationsnetze und Datenbanken oder
4. die Veröffentlichung von Informationen über behördliche Zuständigkeiten.

(3) Soweit möglich, gewährleisten die informationspflichtigen Stellen, dass alle Informationen, die von ihnen oder für sie zusammengestellt werden, auf dem gegenwärtigen Stand, exakt und vergleichbar sind. Alle Informationen müssen leicht auffindbar, maschinell durchsuchbar und als Volltext zur Verfügung gestellt werden.

(4) Die informationspflichtigen Stellen unterrichten die Öffentlichkeit in angemessenem Umfang aktiv und systematisch. In diesem Rahmen verbreiten sie Informationen, die für ihre Aufgaben von Bedeutung sind und über die sie verfügen.

#### § 5

##### **Individueller Anspruch auf Informationszugang**

(1) Jeder hat einen Anspruch auf Zugang zu allen Informationen, über die eine informationspflichtige Stelle verfügt. Im Rahmen dieses Gesetzes entfällt die Pflicht zur Amtsverschwiegenheit.

(2) Rechte auf Zugang zu Informationen nach anderen Rechtsvorschriften bleiben von diesem Gesetz unberührt.

#### § 6

##### **Antragstellung und Verfahren**

(1) Informationen werden von der informationspflichtigen Stelle auf Antrag zugänglich gemacht. Der Antrag kann schriftlich, mündlich, zur Niederschrift oder in elektronischer Form bei der informationspflichtigen Stelle, die über die begehrte Information verfügt, gestellt werden. In den Fällen des § 2 Abs. 1 Nr. 4 ist der Antrag an die Behörde zu richten, die sich der natürlichen oder juristischen Person des Privatrechts zur Erfüllung ihrer öffentlichen Aufgaben bedient; im Fall der Beleihung besteht der Anspruch gegenüber der oder dem Beliehenen. Die §§ 17 bis 19 des Hessischen Verwaltungsverfahrensgesetzes in der Fassung vom 15. Januar 2010 (GVBl. I S. 18), zuletzt geändert durch Gesetz vom 13. Dezember 2012 (GVBl. S. 622), gelten entsprechend.

(2) Der Antrag muss erkennen lassen, zu welchen Informationen der Zugang gewünscht wird. Ist der Antrag zu unbestimmt, so ist der antragstellenden Person dies innerhalb eines Monats mitzuteilen und Gelegenheit zur Präzisierung des Antrags zu geben. Kommt die antragstellende Person der Auf-

forderung zur Präzisierung des Antrags innerhalb eines Monats nicht nach, kann der Antrag abgelehnt werden. Kommt die antragstellende Person der Aufforderung zur Präzisierung nach, beginnt der Lauf der Frist zur Beantwortung von Anträgen erneut.

(3) Die antragstellenden Personen sind bei der Antragstellung und Konkretisierung von Anträgen zu unterstützen. Die informationspflichtige Stelle stellt ausreichende zeitliche, sachliche und räumliche Möglichkeiten für den Informationszugang zur Verfügung. Die Anfertigung von Notizen ist gestattet. Kann die informationspflichtige Stelle die Anforderungen von Satz 1 nicht erfüllen, stellt sie Kopien zur Verfügung.

(4) Die informationspflichtige Stelle hat nach Wahl der antragstellenden Person Auskunft zu erteilen oder die Informationsträger zugänglich zu machen, die die begehrten Informationen enthalten. Hat die antragstellende Person keine Auswahl zum Übermittlungsweg getroffen, ist regelmäßig die kostengünstigste Form der Übermittlung zu wählen. Die §§ 17 und 18 des Hessischen Verwaltungsverfahrensgesetzes gelten entsprechend. Die Entscheidung über den Antrag nach Abs. 1 und den Zugang zu der Information ergeht schriftlich.

## § 7

### Gewährung des Anspruchs auf Informationszugang

(1) Besteht ein Anspruch auf Informationszugang nach § 5 Abs. 1 zum Teil, ist dem Antrag in dem Umfang stattzugeben, in dem der Informationszugang ohne Preisgabe der geheimhaltungsbedürftigen Informationen möglich ist. Entsprechendes gilt, wenn sich die antragstellende Person in den Fällen, in denen Belange Dritter berührt sind, mit einer Unkenntlichmachung der diesbezüglichen Informationen einverstanden erklärt. Die informationspflichtige Stelle trifft geeignete organisatorische Vorkehrungen, um geheim zu haltenen Informationen nach Satz 1 und 2 möglichst ohne unverhältnismäßigen Aufwand abtrennen zu können.

(2) Die auskunftspflichtige Stelle kann auf eine Veröffentlichung verweisen, sofern sie der antragstellenden Person die öffentlich zugängliche Fundstelle angibt.

(3) Soweit ein Anspruch nach § 5 Abs. 1 besteht, sind die Informationen der antragstellenden Person unter Berücksichtigung etwaiger von ihr angegebener Zeitpunkte sobald als möglich, spätestens jedoch mit Ablauf der Frist nach Satz 2 Nr. 1 oder Nr. 2 zugänglich zu machen. Die Frist für die Zugänglichmachung von Informationen beginnt mit Eingang des Antrages bei der informationspflichtigen Stelle, die über die Informationen verfügt, und endet

1. mit Ablauf eines Monats oder
2. soweit Informationen derart umfangreich und komplex sind, dass die in Nr. 1 genannte Frist nicht eingehalten werden kann, mit Ablauf von zwei Monaten.

(4) Trifft die informationspflichtige Stelle innerhalb der in Abs. 3 genannten Frist keine Entscheidung, so gilt der Antrag auf Informationszugang als abgelehnt. Richtet sich der Antrag auf umfangreiche und komplexe Informationen oder sind gemäß § 8 Dritte zu beteiligen, hat die informationspflichtige Stelle die antragstellende Person hierüber sowie auf die Fristen nach Abs. 3 Satz 2 Nr. 2 und § 8 Abs. 2 schriftlich hinzuweisen.

(5) Wird der Antrag bei einer informationspflichtigen Stelle gestellt, die nicht über die Informationen verfügt, leitet sie den Antrag an die zuständige Stelle weiter und unterrichtet die antragstellende Person hierüber. Ist die zuständige Stelle nicht ermittelbar, kann der Antrag abgelehnt werden.

## § 8

### Verfahren bei Beteiligung Dritter

(1) Die informationspflichtige Stelle gibt Dritten, deren Belange nach § 10 durch den Antrag auf Informationszugang berührt sind, schriftlich Gelegenheit zur Stellungnahme innerhalb eines Monats, sofern Anhaltspunkte dafür

vorliegen, dass sie ein schutzwürdiges Interesse am Ausschluss des Informationszugangs haben könnten.

(2) Die Entscheidung über den Antrag nach § 5 Abs. 1 ergeht schriftlich und ist auch der oder dem Dritten bekannt zu geben; § 9 Abs. 2 Satz 2 gilt entsprechend. Der Informationszugang darf erst erfolgen, wenn die Entscheidung der oder dem Dritten gegenüber bestandskräftig ist oder die sofortige Vollziehung angeordnet wurde und seit der Bekanntgabe der Anordnung an die Dritte oder den Dritten zwei Wochen verstrichen sind. In diesen Fällen verlängert sich die Frist nach § 7 Abs. 3 um zwei Wochen. § 14 gilt entsprechend.

## § 9

### Ablehnung des Antrages

(1) Die vollständige oder teilweise Ablehnung eines Antrags nach § 6 Abs. 1 hat innerhalb der in § 7 Abs. 3 genannten Frist zu erfolgen und ist schriftlich zu begründen. Die antragstellende Person ist über das Überprüfungsverfahren nach § 14 Abs. 1 und 3 zu unterrichten. § 39 Abs. 2 des Hessischen Verwaltungsverfahrensgesetzes findet keine Anwendung.

(2) Wird der Antrag ganz oder teilweise abgelehnt, ist der antragstellenden Person auch mitzuteilen, ob die Information zu einem späteren Zeitpunkt ganz oder teilweise zugänglich gemacht werden kann. Die antragstellende Person ist über die Rechtsschutzmöglichkeiten gegen die Entscheidung sowie darüber zu belehren, bei welcher Stelle und innerhalb welcher Frist um Rechtsschutz nachgesucht werden kann.

(3) Ist die Gewährung des Informationszugangs von der Einwilligung einer oder eines Dritten abhängig, gilt diese als verweigert, wenn sie nicht innerhalb der in § 8 Abs. 1 genannten Frist nach Anfrage durch die informationspflichtige Stelle vorliegt.

(4) Der Antrag kann abgelehnt werden, wenn er offensichtlich missbräuchlich gestellt wurde, insbesondere wenn die Information der antragstellenden Person bereits zugänglich gemacht worden ist.

## § 10

### Schutz personenbezogener Daten

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

1. die betroffene Person willigt ein,
2. die Offenbarung ist durch Rechtsvorschrift erlaubt,
3. die Einholung der Einwilligung der betroffenen Person ist nicht oder nur mit unverhältnismäßigem Aufwand möglich und es ist offensichtlich, dass die Offenbarung im Interesse der betroffenen Person liegt; besondere Arten personenbezogener Daten im Sinne des § 7 des Hessischen Datenschutzgesetzes in der Fassung vom 7. Januar 1999 (GVBl. I S. 98), zuletzt geändert durch Gesetz vom 20. Mai 2011 (GVBl. I S. 208), dürfen nur übermittelt werden, wenn der Dritte ausdrücklich eingewilligt hat;
4. die antragstellende Person macht ein rechtliches Interesse an der Kenntnis der begehrten Informationen geltend und überwiegende schutzwürdige Belange der betroffenen Person stehen der Offenbarung nicht entgegen.

(2) War die oder der Dritte als Gutachterin oder Gutachter, als Sachverständige oder Sachverständiger oder in vergleichbarer Weise in einem Verfahren tätig, schließt das Bekanntwerden der personenbezogenen Daten den Informationszugang nicht aus, wenn sich die Angabe auf Name, Titel, akademischen Grad, Berufs- und Funktionsbezeichnung, Büroanschrift und -telekommunikationsnummer beschränkt und der Übermittlung nicht im Einzelfall besondere Gründe entgegenstehen. Das Gleiche gilt für personenbezogene Daten von Beschäftigten informationspflichtiger Stelle, die in amtlicher Funktion an dem jeweiligen Vorgang mitgewirkt haben.

## § 11 Schutz öffentlicher Belange

Soweit und solange das Bekanntgeben der Informationen nachteilige Auswirkungen hätte auf

1. die inter- und supranationalen Beziehungen, das Wohl des Landes, die Beziehung zum Bund oder zu einem Land, die Landesverteidigung oder die innere Sicherheit,
2. den Ablauf eines laufenden Gerichtsverfahrens, den Anspruch einer Person auf ein faires Verfahren oder die Durchführung strafrechtlicher, ordnungswidrigkeitenrechtlicher oder disziplinarrechtlicher Ermittlungen und strafvollstreckungsrechtlicher Verfahren,
3. die öffentliche Sicherheit,
4. die durch Rechtsvorschrift oder durch die allgemeine Verwaltungsvorschrift zum materiellen und organisatorischen Schutz von Verschlusssachen geregelte Geheimhaltungs- oder Vertraulichkeitspflicht oder einem Berufs- oder besonderen Amtsgeheimnis unterliegende Informationen oder
5. die haushaltsrechtlichen Interessen des Landes oder der der Aufsicht des Landes unterstehenden juristischen Personen des öffentlichen Rechts nach § 2 Abs. 1 Nr. 1 bis 3 oder der natürlichen oder juristischen Personen des Privatrechts nach § 2 Abs. 1 Nr. 4

ist der Antrag abzulehnen, es sei denn, das öffentliche Interesse an der Bekanntgabe überwiegt.

## § 12 Schutz der internen Entscheidungsprozesse

(1) Der Antrag auf Informationszugang kann abgelehnt werden für Entwürfe zu Entscheidungen sowie für die Arbeiten und Beschlüsse zu ihrer unmittelbaren Vorbereitung, soweit und solange

1. durch die vorzeitige Bekanntgabe der Informationen der Erfolg einer bevorstehenden behördlichen Entscheidung oder Maßnahme gefährdet wird oder
2. der Antrag sich auf die Zugänglichmachung von Material, das gerade vervollständigt wird, noch nicht abgeschlossener Schriftstücke oder noch nicht aufbereiteter Daten und Vorgänge bezieht,

es sei denn, das öffentliche Interesse an der Bekanntgabe überwiegt.

(2) Der Informationszugang kann nach Abs. 1 für die Veröffentlichung von

1. Gesetzentwürfen der Landesregierung, die zur Stellungnahme an Institutionen und Verbände verschickt worden sind,
2. Dienstanweisungen,
3. Erlassen

nicht abgelehnt werden, sofern durch das Bekanntgeben der Schutz öffentlicher Belange nach § 11 nicht beeinträchtigt wird.

## § 13 Schutz des geistigen Eigentums und von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen

(1) Der Antrag auf den Zugang zu Informationen ist abzulehnen, soweit und solange durch die Übermittlung der Informationen ein Betriebs- oder Geschäftsgeheimnis offenbart wird und dadurch dem Träger des Berufs- oder Geschäftsgeheimnisses ein nicht nur unwesentlicher wirtschaftlicher Schaden entstehen kann und die schutzwürdigen Belange der betroffenen Person gegenüber dem Offenbarungsinteresse der Allgemeinheit überwiegen.

(2) Soll Zugang zu Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen gewährt werden, so hat die informationspflichtige Stelle der betroffenen Person vorher Gelegenheit zur Stellungnahme zu geben.

(3) Der vorsätzliche oder fahrlässige Verstoß gegen gesetzliche Vorschriften stellt kein schützenswertes Betriebs- oder Geschäftsgeheimnis dar.

#### **§ 14 Rechtsweg**

(1) Für Streitigkeiten nach diesem Gesetz ist der Verwaltungsrechtsweg gegeben. Ein Vorverfahren nach den Vorschriften des Achten Abschnitts der Verwaltungsgerichtsordnung in der Fassung vom 19. März 1991 (BGBl. I S. 686), zuletzt geändert durch Gesetz vom 21. Juli 2012 (BGBl. I S. 1577), findet nicht statt.

(2) Ist die antragstellende Person der Auffassung, dass eine informationspflichtige Stelle den Anspruch nach § 5 Abs. 1 nicht oder nicht vollständig erfüllt hat, kann sie die Unterlassung oder Entscheidung der informationspflichtigen Stelle nach Abs. 3 überprüfen lassen. Die Überprüfung ist nicht Voraussetzung für die Erhebung der Klage nach Abs. 1. Hat die antragstellende Person eine Überprüfung nach Satz 1 beantragt, findet § 74 Abs. 1 Satz 1 der Verwaltungsgerichtsordnung entsprechende Anwendung.

(3) Die Überprüfung nach Abs. 2 ist gegenüber der informationspflichtigen Stelle innerhalb eines Monats schriftlich geltend zu machen, nachdem diese Stelle mitgeteilt hat, dass der Informationsanspruch nicht oder nicht vollständig erfüllt werden kann. Hat die informationspflichtige Stelle auf die Geltendmachung eines Anspruchs nach § 5 Abs. 1 nicht reagiert, ist die Überprüfung nach Abs. 2 innerhalb von drei Monaten nach Antragstellung schriftlich geltend zu machen. Die informationspflichtige Stelle hat der antragstellenden Person das Ergebnis der Überprüfung innerhalb eines Monats schriftlich zu übermitteln und zu begründen.

#### **§ 15 Kosten**

(1) Für die Übermittlung von Informationen aufgrund dieses Gesetzes werden Kosten (Gebühren und Auslagen) nach Maßgabe des Hessischen Verwaltungskostengesetzes in der Fassung vom 12. Januar 2004 (GVBl. I S. 36), zuletzt geändert durch Gesetz vom 13. Dezember 2012 (GVBl. S. 622), erhoben. Die Erteilung mündlicher und einfacher schriftlicher Auskünfte sowie die Einsichtnahme in Informationen vor Ort, die Maßnahmen und Vorkehrungen nach § 4 und die Ablehnung des Antrages auf Information sowie Amtshandlungen gegenüber Dritten sind kostenfrei. § 9 des Hessischen Verwaltungskostengesetzes findet mit Ausnahme des Abs. 1 Satz 1 Nr. 6 und des Abs. 5 keine Anwendung. Die Gebühren sind auch unter Berücksichtigung des Verwaltungsaufwandes so zu bemessen, dass die antragstellende Person dadurch nicht von der Geltendmachung ihres Informationsanspruches nach § 5 Abs. 1 abgehalten wird.

(2) Informationspflichtige private Stellen nach § 2 Abs. 1 Nr. 4 können für die Übermittlung von Informationen nach diesem Gesetz von der antragstellenden Person Kostenerstattung entsprechend den Grundsätzen des Abs. 1 verlangen. Die Höhe der erstattungsfähigen Kosten darf die nach Abs. 1 festgelegten Kostensätze nicht überschreiten. Entsprechendes gilt für die kommunalen Gebietskörperschaften, soweit sie im eigenen Wirkungskreis aufgrund des Gesetzes über kommunale Abgaben vom 17. März 1970 (GVBl. I S. 225), zuletzt geändert durch Gesetz vom 21. November 2012 (GVBl. S. 436), Kosten erheben.

#### **§ 16 Landesbeauftragter für das Recht auf Informationsfreiheit**

(1) Zur Wahrung des Rechts auf Informationsfreiheit wird ein Beauftragter für das Recht auf Informationsfreiheit bestellt. Diese Aufgabe wird vom Hessischen Datenschutzbeauftragten wahrgenommen. Für die Wahl und die Rechtsstellung des Beauftragten gelten die §§ 21 bis 31 des Hessischen Datenschutzgesetzes entsprechend. Der Beauftragte führt die Amts- und Funktionsbezeichnung "Hessischer Beauftragter für Informationsfreiheit".

(2) Jeder, der der Ansicht ist, dass das Informationersuchen zu Unrecht abgelehnt oder nicht beachtet worden ist, hat das Recht, den Landesbeauftragten anzurufen. In dem Bescheid nach §§ 6 Abs. 4, 7, 8 Abs. 2 und §§ 9 bis



13 ist darauf hinzuweisen, dass der Landesbeauftragte nach Satz 1 angerufen werden kann. §§ 24, 27 und 29 des Hessischen Datenschutzgesetzes gelten entsprechend.

(3) Der Hessische Landtag kann die Landesbeauftragte oder den Landesbeauftragten für das Recht auf Informationsfreiheit zur Gewährung des Informationszugangs nach diesem Gesetz mit der Prüfung von Einzelvorgängen ersuchen und mit der Erstattung von Gutachten betrauen.

(4) Der Beauftragte für Datenschutz und Informationsfreiheit berichtet dem Hessischen Landtag entsprechend § 30 des Hessischen Datenschutzgesetzes über seine Tätigkeit, die Anzahl und Schwerpunkte der Informationsbegehren, die Zahl der abgelehnten Anträge sowie über Anregungen für Verbesserungen.

### **§ 17 Evaluierung**

Die Landesregierung überprüft unter Mitwirkung des Landesbeauftragten für Informationsfreiheit und der kommunalen Spitzenverbände die Auswirkungen dieses Gesetzes und berichtet drei Jahre nach seinem Inkrafttreten dem Landtag.

### **§ 18 Inkrafttreten**

Dieses Gesetz tritt am Tage nach der Verkündung in Kraft.

## **Begründung**

### **A. Allgemeines**

Im Gegensatz zum Bund und den Bundesländern Berlin, Brandenburg, Bremen, Hamburg, Mecklenburg-Vorpommern, Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz, Saarland, Sachsen-Anhalt, Schleswig-Holstein und Thüringen existiert in Hessen nach wie vor kein umfassendes Gesetz, das den freien Zugang auf Informationen gegenüber staatlichen Stellen und damit die Transparenz staatlichen Handelns regelt. In Baden Württemberg ist die Erarbeitung eines solchen Gesetzes ebenfalls vorgesehen. Das hessische Umweltinformationsgesetz kann hier nicht vergleichend herangezogen werden, da es den Zugang zu Informationen nur in Bezug auf Umweltinformationen (§ 1 HUIG), d.h. in einem sehr engen und sachlich begrenzten Rahmen, regelt.

Aus diesem Grund appellierten der Bundesbeauftragte sowie die Informationsfreiheitsbeauftragten der Länder im Mai 2011 an die übrigen Länder, in denen es kein Informationsfreiheitsgesetz gibt, ebenfalls Informationsfreiheitsgesetze zu verabschieden. Die Datenschutzrechtler vertraten dabei die Auffassung, dass die gegenwärtige Situation "zu absurden Ergebnissen" führe. So hätten die Bürgerinnen und Bürger zum Beispiel aufgrund des Bundesinformationsfreiheitsgesetzes gegenüber den Jobcentern, die unter der gemeinsamen Trägerschaft der Bundesagentur für Arbeit und der Kommunen stünden, auch in den Bundesländern einen Anspruch auf Informationszugang, in denen es gar kein Informationszugangs- oder Transparenzgesetz gebe. Gleichzeitig bestünde in denselben Bundesländern ohne Informationsfreiheitsgesetz oder vergleichbare landesgesetzliche Regelung gegenüber den Jobcentern der Optionskommunen, die sich in ausschließlich kommunaler Trägerschaft befinden, kein Anspruch auf Informationszugang.

Das sich zudem insbesondere aus § 29 HVwVfG ergebende Recht auf Information und Akteneinsicht des Einzelnen im Verwaltungsverfahren bildet des Weiteren keine Grundlage für einen umfassenden Informationsanspruch, sondern beschränkt diesen im Wesentlichen auf den Kreis der Verfahrensbeteiligten.

Ziel des Gesetzes ist daher, auch in Hessen die öffentliche Verwaltung so zu stellen, dass deren Handeln für die Bürgerinnen und Bürger transparent ist und deren Wissen kein Geheimwissen darstellt. Der Schaffung eines allgemeinen Anspruches auf Informationszugang kommt in diesem Zusammenhang eine wichtige demokratische und rechtsstaatliche Funktion zu; denn der freie Zugang zu den bei öffentlichen Stellen vorhandenen Informationen ist wesentlicher Bestandteil öffentlicher Partizipation und Kontrolle staatlichen Handelns.

Dabei hat der Anspruch auf Informationsfreiheit jedoch etwaige, entgegenstehende Rechte Dritter und öffentliche Interessen ausreichend zu beachten, sodass insbesondere der Schutz des informationellen Selbstbestimmungsrechts Dritter, der Schutz von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen sowie der Schutz überwiegender öffentlicher Interessen zu gewährleisten ist. Diesem Wechselverhältnis trägt der Gesetzentwurf Rechnung.

### **B. Zu den einzelnen Vorschriften**

#### **Zu § 1**

Ziel des Gesetzes ist es, ein umfassendes Recht auf Informationszugang gegenüber öffentlichen Stellen zu begründen. Damit sollen die Transparenz staatlicher Entscheidungsprozesse und eine Kontrolle staatlichen Handelns gewährleistet werden, sodass die demokratische Meinungs- und Willensbildung gestärkt wird. Der Anspruch ist als ein allgemeines subjektiv-öffentliches Zugangsrecht ausgestaltet. Ein Nachweis oder die Geltendmachung eines berechtigten Interesses ist nicht erforderlich.

#### **Zu § 2**

§ 2 Abs. 1 legt fest, gegen wen sich der Anspruch auf Informationszugang richten kann. Dies sind insbesondere die Landesregierung, die einzelnen Landesbehörden (Nr. 1) sowie die Gemeinden und Gemeindeverbände (Nr. 2) als informationspflichtige Stellen. Unter die sonstigen der Aufsicht des Landes unterstehenden juristischen Personen des öffentlichen Rechts (Nr. 3) sind Körperschaften, Anstalten und Stiftungen des öffentlichen Rechts zu

zählen. Darüber hinaus fallen unter den Anwendungsbereich des Abs. 1 gem. Nr. 4 sonstige Organe und Einrichtungen, soweit sie öffentliche Aufgaben wahrnehmen und von den Bürgerinnen und Bürgern als Teil der Verwaltung in Hessen wahrgenommen werden. Ein Informationsanspruch besteht somit grundsätzlich sowohl gegenüber juristischen Personen des Privatrechts, an denen eine oder mehrere der in Nr. 1 bis 3 genannten juristischen Personen des öffentlichen Rechts mit einer Mehrheit der Anteile oder Stimmen beteiligt ist, als auch gegenüber Selbstverwaltungsorganisationen der Wirtschaft und der freien Berufe. Nr. 5 definiert den Informationsanspruch gegenüber den aufgeführten Stellen. Aus der Formulierung, die den Informationszugang nur auf Verwaltungsaufgaben erstreckt, und in Verbindung mit § 11 folgen die Ausnahmeregelungen gegenüber dem Landtag in Zusammenhang mit dessen Gesetzgebungstätigkeit. Gleiches gilt für die von Verfassungswegen berufenen Hilfs- und Kontrollorgane des Landtages wie den Datenschutzbeauftragten, soweit er dabei in dieser Funktion tätig wird. Die Ausnahmeregelung erstreckt sich aber auch auf die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten sowie Forschungs- und Hochschuleinrichtungen, soweit von diesen Verwaltungsaufgaben wahrgenommen werden.

Abs. 2 trägt der besonderen Stellung der aufgeführten öffentlichen Stellen Rechnung und enthält eine Einschränkung des Informationsanspruchs gegenüber den Gerichten, Staatsanwaltschaften und den Stellen, die ihre Aufgaben in richterlicher Unabhängigkeit erfüllen oder als Organe der Rechtspflege betroffen sind. In diesen Fällen besteht der Informationsanspruch aus § 5 ausdrücklich nicht. Vor diesem Hintergrund sind auch Disziplinarbehörden und der Landesrechnungshof von dem uneingeschränkten Recht auf Informationszugang ausgenommen. Für den Landesrechnungshof gilt diese Einschränkung jedoch nur in Bezug auf dessen sogenannten "Hofbereich", weil hier die Aufgabenwahrnehmung und Kontrolltätigkeit des Landesrechnungshofes in richterlicher Unabhängigkeit erfolgen.

#### **Zu § 3**

§ 3 definiert in Nr. 1 den Begriff der Informationen. Nach der in Nr. 2 dargestellten Definition von Informationsträgern im Sinne des Gesetzes ist es gleichgültig, in welcher Form die amtlichen Unterlagen vorhanden sind, weil das Gesetz darauf abzielt, eine offene und umfassende Auslegung sicherzustellen. Nr. 3 enthält in Verbindung mit § 2 des Gesetzes eine Legaldefinition für den Begriff der informationspflichtigen Stelle i.S.d. Hess.TG. Außerdem wird durch Nr. 4 der Begriff des Vorhandenseins von Daten definiert, um die Informationsverpflichtung der jeweiligen verpflichteten Stellen im Aufwand verhältnismäßig zu gestalten.

#### **Zu § 4**

Die Regelung dient der grundsätzlichen Erleichterung des Informationszugangs gegenüber staatlichen Stellen und trägt dem Umstand Rechnung, dass die meisten informationspflichtigen Stellen im Rahmen einer Eigenpräsentation bereits vielfach neue Medien nutzen, um über sich und ihre Aufgaben zu informieren sowie darüber hinaus Einzelinformationen zu einer Vielzahl von Sachverhalten der Öffentlichkeit zugänglich zu machen. Insofern hat die Vorschrift das Ziel, die öffentliche Informationsbeschaffung weiter auszubauen. Die Regelung lässt die Ablehnungsgründe der §§ 10, 11, 12 und 13 unberührt.

Abs. 1 sieht vor, dass die informationspflichtigen Stellen Maßnahmen zu ergreifen haben, um den Zugang zu den bei ihnen verfügbaren Informationen zu erleichtern. Zu diesem Zweck sollen die Informationen in elektronischen Datenbanken oder in sonstiger Weise gespeichert werden, welche über elektronische Kommunikationswege verfügbar und abrufbar sind. Diese Art der Speicherung dient allgemein der Erleichterung des Informationsflusses. Neben der Erleichterung des Informationszugangs stellt dies auch eine Erleichterung für die informationspflichtige Stelle dar, die nicht mehr jede begehrte Information einzeln beschaffen muss. Satz 3 stellt eine weitere Erleichterung für die informationspflichtige Stelle dar. Auch wird die informationspflichtige Stelle durch Satz 4 nicht verpflichtet, sämtliche vor Inkrafttreten des Gesetzes bestehenden Informationen zu digitalisieren.

Abs. 2 regelt weitere Erleichterungsmöglichkeiten des Informationszugangs. Die in Nr. 1 bis 4 genannten Vorkehrungen stellen hierbei Regelbeispiele dar und sind nicht abschließend. Welche Vorkehrungen im Einzelnen zur Erleichterung des Informationszugangs getroffen werden, steht zwar im Er-

messen der informationspflichtigen Stelle, soll sich aber an ihrer Leistungsfähigkeit und dem jeweils aktuellen Standard orientieren.

Abs. 3 normiert, dass die Informationen grundsätzlich auf dem gegenwärtigen Stand, exakt und vergleichbar sein sollen. Außerdem kann eine ausreichende Transparenz nur dann erreicht werden, wenn die zur Verfügung zu stellenden Informationen barrierefrei zugänglich und in einer Weise einsehbar sind, dass die Interessierten die Daten ohne zusätzlichen technischen Aufwand einsehen können. Hieraus folgt jedoch keine generelle Verpflichtung zur Überprüfung der inhaltlichen Richtigkeit der Informationen.

Abs. 4 legt eine Pflicht zur Unterrichtung der Öffentlichkeit fest. Die informationspflichtigen Stellen sind dabei jeweils nur insoweit zur aktiven Verbreitung von Informationen verpflichtet, wie ihr sachlicher und räumlicher Zuständigkeitsbereich reicht. Allerdings können die informationspflichtigen Stellen auch andere mit der aktiven Verbreitung beauftragen oder ihre Aktivitäten bündeln und etwa durch Links auf Internetseiten auf gemeinsame Internetplattformen verweisen. Auch ein Verweis auf sonstige Aktivitäten, durch die ein entsprechender Informationszugang gewährleistet wird, ist zur Verbreitung von Informationen möglich.

#### **Zu § 5**

In § 5 Abs. 1 wird bestimmt, wer grundsätzlich Inhaber eines Anspruchs auf Informationszugang sein kann, und formuliert den Anspruch als ein allgemeines subjektiv-öffentliches Recht.

Danach kann zum einen jede natürliche Person, jede juristische Person des Privatrechts sowie eine nicht rechtsfähige Personenvereinigung anspruchsberechtigt sein. Zugleich eröffnet die Vorschrift die Anspruchsberechtigung auch für juristische Personen des öffentlichen Rechts.

Durch Abs. 2 wird ein Mindeststandard formuliert, indem klargestellt wird, dass weitergehende Ansprüche auf Informationszugang aufgrund spezieller gesetzlicher Regelungen und Vorschriften der Rechts- und Amtshilfe bestehen bleiben.

#### **Zu § 6**

Aus Abs. 1 folgt, dass die begehrten Informationen formlos beantragt werden können. Insofern wird diese Regelung dem Grundsatz der Nichtförmlichkeit des Verwaltungsverfahrens gerecht und erleichtert die Transparenzmöglichkeiten. Satz 3, 1. Halbsatz stellt klar, dass sich der Informationsanspruch in den Fällen, in denen sich eine Behörde bei ihrer Aufgabenerfüllung eines privaten Dritten bedient, gegen die Behörde richtet. Im Falle der Beleihung ist der Antrag gem. Satz 3, 2. Halbsatz unmittelbar an den Beliehenen zu richten. Durch Satz 4 finden im Falle von Massenverfahren die Regelungen des Hessischen Verwaltungsverfahrensgesetzes Anwendung.

Abs. 2 legt fest, dass der Antrag hinreichend bestimmt sein muss. Der antragstellenden Person kommt somit die Verpflichtung zu, die begehrte Information derart zu bestimmen, dass die informationspflichtige Stelle ermitteln kann, welche Informationen begehrt werden. Gleichzeitig ist die informationspflichtige Stelle gem. Satz 2 verpflichtet, der antragstellenden Person innerhalb eines Monats mitzuteilen, wenn der Antrag zu unbestimmt war, und dieser Gelegenheit zur Präzisierung einzuräumen. Diese Regelung stellt somit klar, dass die informationspflichtige Stelle nicht ohne Weiteres den Antrag auf Informationszugang ablehnen kann, sondern zur grundsätzlichen Unterstützung der antragstellenden Person verpflichtet ist. Kommt die antragstellende Person der Aufforderung zu Präzisierung innerhalb eines Monats nicht nach, kann die informationspflichtige Stelle den Antrag ablehnen. Nachdem die antragstellende Person der Präzisierung nachgekommen ist, beginnt die Frist zur Beantwortung der Anträge nach § 7 Abs. 3 erneut.

Abs. 3 normiert die Verpflichtung der informationspflichtigen Stelle zur Unterstützung der antragstellenden Personen sowohl bei Antragstellung als auch bei der Präzisierung des gestellten Antrages und korrespondiert daher insoweit mit der Regelung des Abs. 2. Es wird klargestellt, dass jede informationspflichtige Stelle ein Mindestmaß an Möglichkeiten zur Verfügung stellen muss, um einen direkten Informationszugang zu gewährleisten. Dies dient der grundsätzlichen Ermöglichung eines umfassenden Anspruchs auf Informationszugang und beugt einer Ablehnung aus formellen Gründen vor. Im Übr-

gen darf sich die antragstellende Person gem. Satz 3 Notizen zu den bereits gestellten Informationen machen. Satz 4 erlaubt der verpflichteten Stelle, für den Fall, dass sie die in Satz 1 genannten Mindestanforderungen nicht erfüllen kann, der antragstellenden Person Kopien zur Verfügung zu stellen.

Aus Abs. 4 Satz 1 folgt, dass die antragstellende Person die Art der Zurverfügungstellung der Informationen grundsätzlich bestimmen kann.

Abschließend stellt die Vorschrift in Ergänzung zu § 6 Abs. 4 klar, dass die informationspflichtige Stelle in jedem Fall verpflichtet ist, den Antrag auf Gewährung eines Informationsanspruchs zu bescheiden, und bestimmt, dass die Entscheidung in Schriftform zu ergehen hat.

#### **Zu § 7**

Aus Abs. 1 Satz 1 folgt, dass auch ein teilweise bestehender Anspruch durch die informationspflichtige Stelle grundsätzlich erfüllt werden muss. Dies gilt insbesondere dann, wenn Daten, die der antragstellenden Person aus Geheimhaltungsgründen nicht zur Verfügung zu stellen sind, von den herauszugebenden Informationen abgetrennt werden können. Ob und in welcher Weise die Verhinderung der Preisgabe der zu schützenden Daten erfolgt, ist von der informationspflichtigen Stelle zu beurteilen. Dabei kann es ausreichend sein, dass diese lediglich unkenntlich gemacht werden (Satz 2). Satz 3 verdeutlicht dabei das Trennungsprinzip zwischen veröffentlichungsfähigen und geheim zu haltenden Informationen.

Daraus folgt aber auch, dass der Antrag auf Informationszugang in den Fällen, in denen sich die grundsätzlich herauszugebenden Informationen von einem geheim zu haltenden Teil nicht oder nur mit unverhältnismäßigem Aufwand trennen lassen oder die antragstellende Person sich mit der Unkenntlichmachung geheim zu haltender Daten Dritter nicht einverstanden erklärt, abzulehnen ist.

Damit trägt die Vorschrift in besonderer Weise dem Spannungsverhältnis zwischen dem Informationsanspruch des Einzelnen und etwaigen entgegenstehenden Geheimhaltungserfordernissen oder Interessen Dritter Rechnung.

Nach Abs. 2 reicht der Hinweis auf eine Fundstelle durch die verpflichtete Stelle, wenn die begehrte Information bereits veröffentlicht worden ist. Dies gilt insbesondere für Veröffentlichungen im Internet.

Aus Abs. 3 folgt, dass die informationspflichtige Stelle zur unverzüglichen und sorgfältigen Prüfung des Antrags auf Gewährung des Informationsanspruchs verpflichtet ist und die Hinweispflicht nach § 6 Abs. 2 Satz 2 zu beachten hat.

Da die Realisierung eines Informationsanspruchs für die antragstellende Person in der Regel nur dann einen Sinn macht, wenn die begehrte Information zeitnah erfolgt, kommt dieser Regelung sowie der Beachtung der vorgegebenen Fristen besondere Bedeutung zu.

Von dem Zeitpunkt an, an dem der Antrag auf Gewährung des Informationsanspruchs bei der informationspflichtigen Stelle eingegangen ist, beginnt die Frist von einem Monat (Abs. 3 Satz 2 Nr. 1) oder in den Fällen des Abs. 3 Satz 2 Nr. 2 von zwei Monaten zu laufen. Dabei kann sich die Frist nach § 8 Abs. 2 um zwei Wochen verlängern.

Abs. 4 enthält eine Ablehnungsfiktion und macht nochmals deutlich, was passiert, wenn die informationspflichtige Stelle ihrer Verpflichtung zur Bescheidung des Antrags und Zurverfügungstellung der begehrten Informationen pflichtwidrig nicht innerhalb der gesetzlich vorgesehenen Fristen nachkommt. Hierdurch wird bestimmt, dass bei Nichteinhaltung der Frist nach Abs. 3 - einschließlich einer Verlängerung nach § 8 Abs. 2 - der Antrag nach Abs. 1 als abgelehnt gilt. Der antragstellenden Person wird dadurch zeitnah die Möglichkeit gegeben, den von ihr begehrten Anspruch auf Informationszugang gem. § 14 vor Gericht geltend zu machen.

Angesichts der Besonderheit des Anspruchs auf Informationsgewährung soll es dem Antragsteller durch die strengen Fristvorgaben und die Ablehnungsfiktion des Abs. 4 ermöglicht werden, seinen Informationsanspruch zeitnah durchzusetzen. Es soll ihm gerade nicht zugemutet werden, im Einzelfall

nach seiner Antragstellung zunächst ein Vorverfahren durchführen oder die Sperrfrist des § 75 VwGO von bis zu drei Monaten abwarten zu müssen, damit die Zulässigkeitsvoraussetzungen der Erhebung einer Untätigkeitsklage insoweit gegeben wären.

Die sich aus Satz 2 ergebende Hinweispflicht der informationspflichtigen Stelle ist nicht nur in Bezug auf den Zeitpunkt, zu dem die Frist nach Abs. 3 zu laufen beginnt, von Bedeutung, sondern soll die antragstellende Person gleichzeitig darüber in Kenntnis setzen, welche Fristdauer in Bezug auf den von ihr gestellten Antrag maßgeblich zu beachten ist. Auf diese Weise wird verhindert, dass in den Fällen des Abs. 3 Satz 2 Nr. 2 und des § 8 Abs. 2 die antragstellende Person in Unkenntnis des die grundsätzlich bestehende Monatsfrist verlängernden Sachverhalts nach einem Ablauf von einem Monat nach Antragstellung gem. § 14 Abs. 1 Klage erhebt.

Abs. 5 regelt, dass die informationspflichtige Stelle, die nicht über die begehrte Information verfügt, den Antrag nach § 6 Abs. 1 an die Stelle weiterleitet, bei der die Informationen zugänglich sind. Hierüber ist die antragstellende Person zu unterrichten. Auch diese Vorschrift normiert die grundsätzliche Pflicht informationspflichtiger Stellen, die antragstellende Person zu unterstützen. Ist die über die Informationen verfügende Stelle nicht ermittelbar, besteht die Möglichkeit, den Antrag abzulehnen.

#### **Zu § 8**

§ 8 stellt eine Verfahrensvorschrift dar, nach der eine formelle Beteiligung Dritter vorzusehen ist, sofern deren Belange berührt sind. Insofern wird der grundsätzlich umfassend bestehende Informationsanspruch an die Vorgaben des Hessischen Datenschutzgesetzes angepasst.

Abs. 1 stellt klar, dass die Beteiligung Dritter von Amts wegen erfolgt. Der oder dem betroffenen Dritten ist für die Geltendmachung schutzwürdiger Interessen und zur Wahrung seines Rechts auf informationelle Selbstbestimmung eine Frist von einem Monat zur Stellungnahme einzuräumen. Im Fall des § 7 Abs. 1 ist eine förmliche Beteiligung des betroffenen Dritten entbehrlich und kann daher entfallen.

Abs. 2 regelt, dass die informationspflichtige Stelle die nach § 6 Abs. 4 ergangene Entscheidung schriftlich der oder dem beteiligten Dritten zuzuleiten hat. Ziel ist es, beteiligte Dritte, deren Belange durch das Auskunftsverfahren berührt werden, über die Entscheidung der informationspflichtigen Stelle zu informieren und somit eine gerichtliche Nachprüfung aufgrund einheitlicher Begründung zu erleichtern. Da ebenfalls für den Dritten oder die Dritte die Möglichkeit des Rechtsschutzes besteht, hat ein Hinweis nach § 9 Abs. 2 Satz 2 zu erfolgen. Aus demselben Grund muss die Bestandskraft der Entscheidung ihnen gegenüber oder der Abschluss eines einstweiligen Rechtsschutzverfahrens abgewartet werden, bevor die begehrte Information erteilt wird.

#### **Zu § 9**

Abs. 1 knüpft an das Erfordernis der Schriftform aus § 6 Abs. 4 an und hebt in Satz 1 nochmals die besondere Bedeutung der Fristen nach § 7 Abs. 3 hervor. Der ebenfalls enthaltene Begründungszwang schafft Transparenz und soll zudem gegenüber der antragstellenden Person die Nachvollziehbarkeit einer ablehnenden Entscheidung erleichtern sowie die Möglichkeit bieten, dass im Streitfall die Begründung eines Rechtsbehelfs versachlicht wird.

Satz 3 trägt dem Umstand Rechnung, dass der antragstellenden Person nach § 14 Abs. 2 und 3 die Möglichkeit offen steht, die informationspflichtige Stelle zu ersuchen, ihre Entscheidung nochmals zu überprüfen. In diesem Fall hat die informationspflichtige Stelle die antragstellende Person über die Durchführung des Überprüfungsverfahrens schriftlich zu informieren sowie die sich hieraus ergebende Abschlussentscheidung schriftlich mitzuteilen.

Abs. 2 dient der Verfahrensvereinfachung und -transparenz. Deshalb ist im Falle einer ablehnenden Entscheidung der antragstellenden Person insbesondere mitzuteilen, ob und wann gegebenenfalls voraussichtlich eine Einsichtnahme in die begehrten Informationen zu einem späteren Zeitpunkt möglich sein wird, damit die Informationssuchenden entscheiden können, ob sie eine erneute Antragstellung durchführen. Dies gilt insbesondere für eine ablehnende Entscheidung nach § 12 Abs. 1. Unnötiger Verwaltungsaufwand wird

somit vermieden, da der antragstellenden Person die Möglichkeit bleibt, zum mitgeteilten Zeitpunkt einen neuen Antrag zu stellen.

Satz 2 gewährleistet einen effektiven Rechtsschutz.

Aus Abs. 3 folgt, dass die Einwilligung eines zu beteiligenden Dritten dann nicht vorliegt, wenn der oder die Dritte die erforderliche Einwilligung nicht innerhalb eines Monats nach Anfrage der informationspflichtigen Stelle erteilt. Diese Verschwiegenheitsfrist sichert sowohl die effektive Antragsbearbeitung durch die informationspflichtige Stelle, die die Dritte oder den Dritten nicht nochmals zur Stellungnahme auffordern muss, als auch die Rechtsschutzinteressen der betroffenen Person, der entsprechend den üblichen Rechtsbehelfsfristen eine Bedenkzeit von einem Monat eingeräumt wird.

Wird die Einwilligung nicht oder nicht binnen der Monatsfrist erteilt, dürfen die Informationen nicht zugänglich gemacht werden. Damit dient die Regelung des Abs. 3 zudem der Rechtsklarheit und macht aufseiten der informationspflichtigen Stelle im Einzelfall unter Umständen schwierige Abwägungsprozesse entbehrlich.

Abs. 4 regelt den Fall einer missbräuchlichen Antragstellung.

#### **Zu § 10**

Die Vorschrift geht davon aus, dass durch Informationszugangsrechte das informationelle Selbstbestimmungsrecht Dritter berührt oder beeinträchtigt werden kann. Entsprechend dem Grundrecht auf informationelle Selbstbestimmung müssen für hiervon Betroffene Schutz- und Gegenrechte vorgesehen werden. Umgekehrt gilt auch das Recht des Dritten auf informationelle Selbstbestimmung nicht schrankenlos. Der Dritte muss grundsätzlich Einschränkungen seines Rechtes auf informationelle Selbstbestimmung im überwiegenden allgemeinen Interesse hinnehmen, soweit es nicht um den "letzten unantastbaren Bereich privater Lebensführung" geht, der der öffentlichen Gewalt schlechthin entzogen ist.

Abs. 1, 1. Halbsatz normiert einen zwingenden Ablehnungsgrund für den Antrag auf Informationszugang, wenn personenbezogene Daten offenbart werden. Nach den Regelungen des Hessischen Datenschutzgesetzes sind personenbezogene Daten alle Einzelangaben über persönliche und sachliche Verhältnisse einer bestimmten oder bestimmbarer natürlichen Person. Die Nummern 1 bis 4 sehen vor, dass bei deren Erfüllung der Anspruch auf Informationszugang besteht und die informationspflichtige Stelle zur Offenlegung befugt ist.

Abs. 2 normiert, dass der Anspruch auf Informationszugang in Bezug auf Daten von Dritten nicht allein aufgrund ihrer Beteiligung als Gutachter, Sachverständige oder in vergleichbarer Position an einem Verfahren ausgeschlossen werden kann. Vielmehr ist in solchen Fällen die Übermittlung des Namens, des Titels, eines akademischen Grades, der Berufs- und Funktionsbezeichnung, der Büroanschrift oder beruflicher Telekommunikationsangaben zulässig.

Gleiches gilt für personenbezogene Daten von Beschäftigten der informationspflichtigen Stelle, soweit die Betroffenen an dem Vorgang, auf den sich das Informationsbegehren bezieht, mitgewirkt haben und ihre amtlichen Funktionen übermittelt werden soll. Stehen die Schutzinteressen der Betroffenen einem Informationszugang im Einzelfall entgegen, so besteht nach § 7 Abs. 1 die Möglichkeit der Unkenntlichmachung dieser Daten.

#### **Zu § 11**

§ 11 regelt Ausnahmefälle, in welchen das individuelle Recht auf Informationszugang eingeschränkt ist, um öffentliche Belange in dem notwendigen Umfang schützen zu können. Gleichzeitig ermöglicht die Bestimmung bei überwiegendem öffentlichem Interesse an der Information eine Rückausnahme zu der Einschränkung des Rechts auf Informationszugang.

Nr. 1 schützt hochrangige öffentliche Interessen des Staatswohls. Hierbei hat die informationspflichtige Stelle im Einzelfall im Rahmen der Ablehnungsbegründung darzulegen, dass durch den Informationszugang die konkrete Möglichkeit einer Beeinträchtigung des Schutzgrundes besteht. Auch die Beziehungen des Landes Hessen zum Bund und zu anderen Bundesländern

werden geschützt. Damit soll gewährleistet werden, dass der Informationsfluss zwischen dem Land Hessen und dem Bund sowie den übrigen Bundesländern nicht beeinträchtigt wird.

Nr. 2 dient dem ordnungsgemäßen Ablauf eines gerichtlichen Verfahrens, der ordnungsgemäßen Durchführung strafrechtlicher, ordnungswidrigkeitenrechtlicher, disziplinarrechtlicher und strafvollstreckungsrechtlicher Verfahren. Darüber hinaus schützt die Vorschrift auch den Anspruch auf ein faires Verfahren.

Nr. 3 schützt die öffentliche Sicherheit. Der Begriff der öffentlichen Sicherheit umfasst die Unversehrtheit der Rechtsordnung und der staatlichen Einrichtungen sowie den Schutz der Rechtsgüter jedes Einzelnen. Im Falle einer strafbaren Verletzung eines der Schutzgüter ist regelmäßig eine Gefahr für die öffentliche Sicherheit anzunehmen. Vom Schutz der Regelung werden beispielsweise polizeiliche Einsätze und deren Vorbereitung, aber auch Informationen aus Datenbanken der Polizeibehörden oder Zeugenschutzprogrammen erfasst. Auch werden von der Regelung die Sonderpolizeibehörden erfasst.

Nr. 4 gewährleistet, dass der Geheimnisschutz unmittelbar, jedoch nur in Verbindung mit dem jeweiligen Geheimnis gewahrt bleibt. Dies bedeutet, dass eine Ablehnung des Antrages auf Informationszugang durch diese Vorschrift nur erfolgen kann, um die Information um das Geheimnis selbst nicht zugänglich zu machen. Art und Umfang des Geheimnisschutzes bemessen sich nach dem jeweiligen Rechtsgebiet.

Nr. 5 regelt den Schutz von haushaltsrechtlichen Interessen des Landes und der anderen aufgeführten Stellen. Hierzu sind nicht nur das Land, die Gemeinden und Gemeindeverbände zu zählen, sondern sämtliche Personen, welche unter den Anwendungsbereich dieses Gesetzes fallen.

#### **Zu § 12**

Der Schutz interner Verwaltungsabläufe ist für die ordnungsgemäße Erfüllung der gesetzlichen Verwaltungsaufgaben unerlässlich. Deshalb ist es erforderlich, dass der Zugriff auf unmittelbar entscheidungsvorbereitende Arbeiten grundsätzlich verwehrt ist und damit das Streben nach Offenheit und Transparenz dort eine Einschränkung erfährt, wo die Effektivität des Verwaltungshandelns oder der Schutz öffentlicher Belange nach § 11 gefährdet ist.

Neben der ungestörten Entscheidungsfindung ist es auch Zweck des Gesetzes, eine vollständige und unbefangene behördliche Aktenführung zu gewährleisten, die den Gang des Entscheidungsprozesses chronologisch und vollständig nachvollziehbar dokumentiert. Bereits die Überschrift des § 12 aber stellt klar, dass sich der Schutz im Wesentlichen auf den Prozess der Entscheidungsfindung, nicht aber auf die Ergebnisse des Verwaltungshandelns bezieht.

Aus Abs. 1 folgt daher, dass ein Anspruch auf Zugang zu Informationen, die Verwaltungshandeln vorbereiten, in der Regel nicht besteht. Erfasst von dieser Ausnahmeregelung sind solche Entwürfe, die nach den Grundsätzen ordnungsgemäßer Aktenführung Bestandteil eines Vorgangs und damit eine amtliche Information geworden sind. Es soll vor allem sichergestellt werden, dass noch nicht endgezeichnete Schriftstücke nicht in die Öffentlichkeit gelangen. Das Gleiche gilt für noch nicht vollständige bzw. nicht genügend verifizierte Informationen, die im Rahmen eines Entscheidungsprozesses von der ansonsten informationspflichtigen Stelle zusammengetragen worden sind.

Da § 12 den Schutz von Verwaltungsabläufen bezweckt, ist entscheidend, dass die geschützten behördlichen Maßnahmen konkret bevorstehen. Mit dem Zeitpunkt der Entscheidung oder der Maßnahme entfällt der Anwendungsbereich dieser Vorschrift. Gutachten und Stellungnahmen Dritter unterfallen regelmäßig nicht dem Schutz dieser Vorschrift und sind daher zugänglich zu machen, es sei denn, dass diese ausnahmsweise eine Entscheidung unmittelbar vorbereiten.

Gefährdet i.S.d. Nr. 1 ist der Erfolg des behördlichen Handelns, wenn die Entscheidung bei Offenbarung der Information voraussichtlich gar nicht, mit anderem Inhalt oder wesentlich später zustande käme.



Nr. 2 regelt, dass der Zugang zu Gegenständen, welche noch nicht vervollständigt oder noch nicht aufbereitet sind, verwehrt werden kann. Diese Regelung dient dem Schutz des Handelns der informationspflichtigen Stelle und deren Arbeitsabläufen.

Abs. 2 hat im Wesentlichen zwei Funktionen. Die Regelung konkretisiert zusätzlich den Informationsanspruch gegenüber der Landesregierung aus § 2 Abs. 1 Nr. 1, ohne dass die Nr. 1 bis 3 abschließende Aufzählungen darstellen. Zusätzlich korrespondiert Abs. 2 mit § 2 Abs. 1 Nr. 5 und stellt klar, dass auch die von der Landesregierung nach §§ 38 und 56 der gemeinsamen Geschäftsordnung der Staatskanzlei und der Ministerien des Landes Hessen und der Landesvertretung (GGO) an Fachkreise und Verbände versandten und den Fraktionen des Landtags zur Kenntnis gegebenen Gesetzentwürfe von dem Informationsanspruch nach § 5 Abs. 1 grundsätzlich erfasst werden, sofern diesem nicht der Schutz öffentlicher Belange nach § 11 entgegenstehen.

### **Zu § 13**

§ 13 schützt den speziellen Teilbereich privater Belange, die Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse und geht von den in Rechtsprechung und Literatur entwickelten Kriterien aus. Betriebsgeheimnisse umfassen daher die technische Seite eines Unternehmens, während Geschäftsgeheimnisse die kaufmännische Seite betreffen. Willigt der Betroffene ein, ist der Zugang zu gewähren.

### **Zu § 14**

Nach Abs. 1 Satz 1 ist für sämtliche Streitigkeiten nach diesem Gesetz der Verwaltungsrechtsweg eröffnet. Satz 2 schließt die Notwendigkeit eines Vorverfahrens aus. Insofern wird dem Umstand der zeitlichen Eile Rechnung getragen. Der antragstellenden Person steht demnach nach der Entscheidung der informationspflichtigen Stelle oder nach Ablauf der sich aus § 7 Abs. 3 ergebenden Fristen der Klageweg offen.

Ist eine Dritte oder ein Dritter der Auffassung, dass ihre oder seine Daten zu Unrecht weitergegeben wurden, steht ihnen neben dem Verwaltungsrechtsweg die Möglichkeit der Anrufung des Hessischen Datenschutzbeauftragten nach den Regelungen des Hessischen Datenschutzgesetzes zu.

Abs. 2 Satz 1 stellt klar, dass die antragstellende Person eine eigenständige Überprüfung der Entscheidung über den Antrag auf Informationszugang durch die informationspflichtige Stelle verlangen kann. Aus Satz 2 folgt, dass die Durchführung des Überprüfungsverfahrens keine Voraussetzung für die Erhebung einer Klage nach Abs. 1 darstellt und somit schnellstmöglich gerichtlicher Rechtsschutz ersucht werden kann.

Die Regelung des Abs. 2 Satz 2 trägt dem Umstand Rechnung, dass gem. § 74 Abs. 1 Satz 2 Verwaltungsgerichtsordnung die Klagefrist mit der Bekanntgabe des Verwaltungsaktes beginnt, wenn kein Widerspruchsverfahren erforderlich ist. Deshalb bestimmt Satz 2, dass für den Fall, dass die antragstellende Person eine Überprüfung der Entscheidung nach Abs. 3 beantragt hat, analog der Regelung des § 74 Abs. 1 Satz 1 erst mit der Zustellung des Bescheides über das Ergebnis des Überprüfungsverfahrens beginnt. Aus diesem Grund ist es auch erforderlich, dass im Unterschied zum grundsätzlich formfreien Antragsverfahren nach § 6 Abs. 1 die Beantragung des Überprüfungsverfahrens gem. Abs. 3 Satz 1 der Schriftform bedarf.

Abs. 3 regelt das eigenständige Überprüfungsverfahren ausführlich. Satz 1 legt das Erfordernis der Schriftform fest und bestimmt, dass der Antrag auf Überprüfung innerhalb einer Frist von einem Monat nach der Entscheidung durch die informationspflichtige Stelle zu stellen ist. Die Frist beginnt mit der Bekanntmachung der Entscheidung. Für die Geltendmachung des Überprüfungsanspruchs in den Fällen, in denen die informationspflichtige Stelle die Fristen nach § 7 Abs. 3 hat verstreichen lassen, ohne den Antrag der informationssuchenden Person zu entscheiden, sieht Satz 2 eine Verlängerung der Frist nach Satz 1 auf drei Monate vor. Die Frist für die Bemessung dieser Zeitdauer beruht auf der längsten Frist für die informationspflichtige Stelle von zwei Monaten nach § 7 Abs. 3 Nr. 2 und umfasst eine Überlegungsfrist von einem weiteren Monat für die berechtigte Person.

### **Zu § 15**

Grundsätzlich können für Handlungen nach diesem Gesetz Kosten erhoben werden. Diese sind nach Maßgabe des Hessischen Verwaltungskostengesetz-

zes zu erheben, um eine Einheitlichkeit der Gebühren zu gewährleisten. Die in Abs. 1 Satz 2 genannten Handlungen ergehen kostenfrei.

Im Hinblick auf die von Art. 5 der Richtlinie 2003/4/EG geforderte Angemessenheit der Gebührenhöhe und der im Sinne der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs auszuschließenden prohibitiven Effekte bei der Kostenerhebung findet § 9 des Hessischen Verwaltungskostengesetzes mit Ausnahme von dessen Abs. 1 Satz 1 Nr. 6 sowie dessen Abs. 5 keine Anwendung (§ 13 Abs. 1 Satz 3).

Im Übrigen sind die Kosten grundsätzlich so zu bemessen, dass die antragstellende Person nicht dadurch von der Geltendmachung des Anspruchs auf Informationszugang abgehalten wird. Insofern hat die informationspflichtige Stelle im Einzelfall zu entscheiden, ob die antragstellende Person durch den nach § 15 Abs. 1 festgelegten Kostenrahmen von der Inanspruchnahme des Rechts auf Informationszugang abgehalten wird. § 17 des Verwaltungskostengesetzes kann in den Fällen herangezogen werden, in welchen die informationspflichtige Stelle zu dem Schluss kommt, dass die antragstellende Person von der Geltendmachung ihres Anspruches andernfalls abgehalten würde. Unter Abs. 1 sind auch Handlungen der kommunalen Gebietskörperschaften zu zählen, soweit diese Handlungen unter § 4 der Hessischen Gemeindeordnung oder § 4 der Hessischen Landkreisordnung fallen.

Abs. 2 sichert die Einheitlichkeit der Kosten zwischen den informationspflichtigen Stellen nach § 2. Auch stellt diese Vorschrift klar, dass für die kommunalen Gebietskörperschaften Entsprechendes gilt, soweit sie im eigenen Wirkungsbereich aufgrund des Kommunalabgabengesetzes Kosten erheben.

#### **Zu § 16**

Abs. 1 sichert neben der Rechtsweggarantie institutionell die Wahrung des Rechts auf Informationsfreiheit ab. Regelmäßig werden der Datenschutz und das Recht auf Informationsfreiheit in einem Spannungsverhältnis zueinander stehen, welches durch die Personalunion beim Hessischen Datenschutzbeauftragten zu einem sachgerechten Ergebnis geführt wird. Zudem hat sich diese Regelung in den Bundesländern, in denen es vergleichbare Regelungen gibt, bewährt. Darüber hinaus kann auf einen bereits bestehenden und eingearbeiteten Personalbestand zurückgegriffen und es können so Synergieeffekte genutzt werden.

Aus Abs. 2 folgt, dass jede natürliche und juristische Person den Landesbeauftragten anrufen kann. Dies entspricht den Regelungen des Hessischen Datenschutzgesetzes und hat zum Ziel, die außergerichtliche Streitschlichtung zu fördern. Zudem folgt aus Satz 2, dass die Verpflichtung besteht, dass in den Bescheid ein Hinweis aufzunehmen ist, dass der Landesbeauftragte angerufen werden kann.

Abs. 3 ermöglicht es zusätzlich dem Hessischen Landtag, die Informationsbeauftragte oder den Informationsbeauftragten mit der Prüfung von Einzelvorgängen zu beauftragen und Gutachten zu erstellen.

Abs. 4 regelt, dass der Landesbeauftragte entsprechend der Regelung des Hessischen Datenschutzgesetzes gegenüber dem Landtag über seine Tätigkeit als Beauftragter für das Recht auf Informationsfreiheit berichtet.

#### **Zu § 17**

Das Hessische Transparenzgesetz gewährt erstmals einen voraussetzungslosen allgemeinen Zugang zu Informationen von staatlichen Stellen. Um das Erreichen der mit dem Gesetz angestrebten Ziele und die organisatorischen, personellen und finanziellen Auswirkungen des Gesetzes feststellen zu können, soll das Hessische Transparenzgesetz evaluiert werden.

#### **Zu § 18**

Die Vorschrift regelt das Inkrafttreten des Gesetzes.

Wiesbaden, 25. März 2013

Der Fraktionsvorsitzende:  
**Schäfer-Gümbel**