



HESSISCHER LANDTAG

14. 08. 2015

Gesetzentwurf der Fraktion der SPD für ein Hessisches Transparenzgesetz (HessTG)

A. Problem

Eine freiheitlich demokratische Gesellschaft braucht mündige, wissende Bürger, denen ein transparenter Staat gegenübersteht. Staat und Politik müssen sich öffnen und Vorhaben und Entscheidungsgrundlagen nachvollziehbar machen. Ein umfassendes Informationsrecht stützt die demokratische Meinungs- und Willensbildung, sodass bürgerschaftliche Teilhabe gefördert wird.

In Hessen ist lediglich ein Umweltinformationsgesetz (HUIG) in Kraft. Eine darüber hinausgehende gesetzliche Regelung über ein umfassendes Recht auf Informationszugang gegenüber staatlichen Stellen existiert dagegen in Hessen nicht.

Damit ist in Hessen die Transparenz staatlichen Handelns nur sehr eingeschränkt gegeben. Den hessischen Bürgerinnen und Bürgern steht eine nur sehr beschränkte Möglichkeit des Informationszugangs 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.

Es ist daher dringend erforderlich, auch in Hessen ein umfassendes Informationsrecht zu schaffen.

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 Alternative 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 § 16 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 (HessTG)

Vom

Inhaltsübersicht

- § 1 Zweck des Gesetzes
- § 2 Anwendungsbereich
- § 3 Begriffsbestimmungen
- § 4 Veröffentlichung allgemein zugänglicher Informationen
- § 5 Antragstellung und Verfahren
- § 6 Gewährung des Anspruchs auf Informationszugang
- § 7 Verfahren bei Beteiligung Dritter
- § 8 Ablehnung des Antrags
- § 9 Schutz personenbezogener Daten
- § 10 Entgegenstehende öffentliche Belange
- § 11 Belange des internen Entscheidungsprozesses
- § 12 Entgegenstehende andere Belange
- § 13 Abwägung
- § 14 Beschränkter Informationszugang
- § 15 Rechtsweg
- § 16 Kosten
- § 17 Landesbeauftragter für das Recht auf Informationsfreiheit
- § 18 Evaluierung
- § 19 Inkrafttreten

§ 1 Zweck des Gesetzes

(1) Zweck dieses Gesetzes ist es, durch ein umfassendes Informationsrecht den Zugang zu amtlichen Informationen zu gewähren, um über die bestehenden Informationsmöglichkeiten hinaus die Transparenz der Verwaltung zu gewährleisten.

(2) Auf diese Weise soll die Kontrolle staatlichen Handelns verbessert, die Nachvollziehbarkeit von politischen Entscheidungen erhöht sowie die Meinungs- und Willensbildung in der Gesellschaft gestärkt und gefördert werden.

§ 2 Anwendungsbereich

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

1. die Landesregierung und Behörden 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 Prüfungseinrichtungen 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) Dies gilt auch, soweit diese Stellen Bundesrecht oder Recht der Europäischen Gemeinschaft ausführen oder privatrechtlich tätig werden.

§ 3

Begriffsbestimmungen

(1) Informationen im Sinne dieses Gesetzes sind alle in Schrift-, Bild-, Ton- oder Datenverarbeitungsform oder auf sonstigen Informationsträgern bei auskunftspflichtigen Stellen verfügbaren Informationen.

(2) Informationsträger im Sinne dieses Gesetzes sind alle Medien, die Informationen in Schrift-, Bild-, Ton- oder Datenverarbeitungsform oder in sonstiger Form speichern können.

(3) Transparenzpflichtige Stellen im Sinne dieses Gesetzes sind alle öffentlichen Stellen im Sinne des § 2.

(4) Verfügbare Informationen im Sinne dieses Gesetzes sind alle Informationen einer transparenzpflichtigen 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 transparenzpflichtige Stelle ist, Informationen für eine transparenzpflichtige Stelle vorhält oder aufbewahrt, auf die diese Stelle einen Anspruch auf Kenntnis hat.

(5) Betroffene im Sinne dieses Gesetzes sind 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 transparenzpflichtigen 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 transparenzpflichtigen 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 transparenzpflichtigen 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 transparenzpflichtigen 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

Antragstellung und Verfahren

(1) Informationen werden von der transparenzpflichtigen Stelle auf Antrag zugänglich gemacht. Der Antrag kann schriftlich, mündlich, zur Niederschrift oder in elektronischer Form bei der transparenzpflichtigen 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 26. Juni 2015 (GVBl. S. 254), gelten entsprechend.

(2) Der Antrag muss die Identität der antragstellenden Person erkennen lassen. Der Antrag muss zudem 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 Aufforderung 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 transparentpflichtige Stelle stellt ausreichende zeitliche, sachliche und räumliche Möglichkeiten für den Informationszugang zur Verfügung. Die Anfertigung von Notizen ist gestattet.

(4) Die Entscheidung über den Antrag nach Abs. 1 und den Zugang zu der Information ergeht schriftlich.

§ 6

Gewährung des Anspruchs auf Informationszugang

(1) Die transparentpflichtige Stelle kann die Information durch Auskunftserteilung, Gewährung von Akteneinsicht oder in sonstiger Weise zugänglich machen. Die transparentpflichtige Stelle kann auf eine Veröffentlichung verweisen, sofern sie der antragstellenden Person die öffentlich zugängliche Fundstelle angibt. Wird eine bestimmte Art des Informationszugangs begehrt, darf jedoch nur dann eine andere Art bestimmt werden, wenn hierfür ein wichtiger Grund vorliegt. Als wichtiger Grund gilt insbesondere ein deutlich höherer Verwaltungsaufwand. Die transparentpflichtige Stelle ist nicht verpflichtet, die inhaltliche Richtigkeit der Informationen zu überprüfen.

(2) Besteht ein Anspruch auf Informationszugang 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 transparentpflichtige Stelle trifft geeignete organisatorische Vorkehrungen, um geheim zu haltende Informationen nach Satz 1 und 2 möglichst ohne unverhältnismäßigen Aufwand abtrennen zu können.

(3) Soweit ein Anspruch besteht, sind die Informationen der antragstellenden Person unter Berücksichtigung etwaiger von ihr angegebener Zeitpunkte so bald 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 transparentpflichtigen 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 transparentpflichtige 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 § 7 Dritte zu beteiligen, hat die transparentpflichtige Stelle die antragstellende Person hierauf sowie auf die Fristen nach Abs. 3 Satz 2 Nr. 2 und § 7 Abs. 2 schriftlich hinzuweisen.

(5) Wird der Antrag bei einer transparentpflichtigen Stelle gestellt, die nicht über die Informationen verfügt, leitet sie den Antrag an die zuständige Stelle weiter und unterrichtet die antragstellende Person hierüber. Wenn ihr diese unbekannt ist, unterrichtet sie die antragstellende Person hierüber. Anstelle der Weiterleitung des Antrags kann sie die antragstellende Person auch auf andere ihr bekannte transparentpflichtige Stellen hinweisen, die über die Informationen verfügen.

§ 7

Verfahren bei Beteiligung Dritter

(1) Die transparentpflichtige Stelle gibt Dritten, deren Belange nach § 9 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 ergeht schriftlich und ist auch der oder dem Dritten bekannt zu geben; § 8 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 § 6 Abs. 3 um zwei Wochen. § 15 gilt entsprechend.

§ 8 Ablehnung des Antrags

(1) Die vollständige oder teilweise Ablehnung eines Antrags hat innerhalb der in § 6 Abs. 3 genannten Frist zu erfolgen und ist schriftlich zu begründen. Die antragstellende Person ist über das Überprüfungsverfahren nach § 15 Abs. 2 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 § 7 Abs. 1 genannten Frist nach Anfrage durch die transparenzpflichtige 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.

§ 9 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.

(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 transparenzpflichtiger Stellen, die in amtlicher Funktion an dem jeweiligen Vorgang mitgewirkt haben.

§ 10 Entgegenstehende öffentliche 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 Verschlussachen geregelte Geheimhaltungs- oder Vertraulichkeitspflicht oder einem Berufs- oder besonderen Amtsgeheimnis unterliegende Informationen oder
5. die haushaltsrechtlichen Interessen des Landes oder der Aufsicht des Landes unterstehende juristische Personen des öffentlichen Rechts nach § 2 Abs. 1 Nr. 1 bis 3 oder natürliche oder juristische Personen des Privatrechts nach § 2 Abs. 1 Nr. 4

ist der Antrag abzulehnen.

§ 11

Belange des internen Entscheidungsprozesses

(1) Der Antrag auf Informationszugang zu Entwürfen von Entscheidungen sowie für die Arbeiten und Beschlüsse zu ihrer unmittelbaren Vorbereitung kann abgelehnt werden, 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.

(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.

§ 12

Entgegenstehende andere Belange

(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.

(2) Soll Zugang zu Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen gewährt werden, so hat die transparentpflichtige 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.

§ 13

Abwägung

Das Recht auf Informationszugang und das Informationsinteresse der Öffentlichkeit sind mit entgegenstehenden Belangen nach den §§ 9 bis 12 abzuwägen. Das Informationsinteresse der Öffentlichkeit ergibt sich aus dem öffentlichen Interesse an der Bekanntgabe der Informationen und dem in § 1 genannten Zweck des Gesetzes. Überwiegt das Recht auf Informationszugang oder das Informationsinteresse der Öffentlichkeit, sind die Informationen zugänglich zu machen.

§ 14

Beschränkter Informationszugang

(1) Soweit und solange Informationen aufgrund der §§ 9 bis 12 nicht zugänglich gemacht werden dürfen, besteht Anspruch auf Zugang zu den übrigen Informationen. Soweit und solange eine Aussonderung nicht möglich ist, besteht Anspruch auf Auskunftserteilung.

(2) Werden in Anwendung des Abs. 1 Satz 1 Informationsträger zugänglich gemacht, so ist anzugeben, wo und in welchem Umfang Informationen nicht zugänglich gemacht wurden und um welche Art von Informationen es sich handelt.

(3) Die Behörden treffen geeignete organisatorische Vorkehrungen, damit Informationen, die dem Anwendungsbereich der §§ 9 bis 12 unterfallen, möglichst ohne unverhältnismäßigen Aufwand abgetrennt werden können.

§ 15

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 17. Juli 2015 (BGBl. I S. 1322), findet nicht statt.

(2) Ist die antragstellende Person der Auffassung, dass eine transparenzpflichtige Stelle den Anspruch nicht oder nicht vollständig erfüllt hat, kann sie die Unterlassung oder Entscheidung der transparenzpflichtigen 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 transparenzpflichtigen 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 transparenzpflichtige Stelle auf die Geltendmachung eines Anspruchs nicht reagiert, ist die Überprüfung nach Abs. 2 innerhalb von drei Monaten nach Antragstellung schriftlich geltend zu machen. Die transparenzpflichtige Stelle hat der antragstellenden Person das Ergebnis der Überprüfung innerhalb eines Monats schriftlich zu übermitteln und zu begründen.

§ 16

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 1 abgehalten wird.

(2) Transparenzpflichtige 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 in der Fassung vom 24. März 2013 (GVBl. S. 134) Kosten erheben.

§ 17

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. Der Beauftragte führt die Amts- und Funktionsbezeichnung "Hessischer Beauftragter für Informationsfreiheit".

(2) Jeder, der der Ansicht ist, dass das Informationsersuchen zu Unrecht abgelehnt oder nicht beachtet worden ist, hat das Recht, den Landesbeauftragten anzurufen. In dem Bescheid nach den §§ 5 Abs. 4; 6; 7 Abs. 2 und den §§ 8 bis 12 ist darauf hinzuweisen, dass der Landesbeauftragte nach Satz 1 angerufen werden kann. Die §§ 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.

§ 18
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.

§ 19
Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am Tage nach der Verkündung in Kraft.

Begründung

A. Allgemeines

Im Gegensatz zum Bund und anderen Bundesländern wie 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

Zweck des Gesetzes ist es, ein umfassendes Recht auf Informationszugang zu amtlichen Informationen zu gewähren. Damit sollen die Transparenz staatlicher Entscheidungsprozesse und eine Kontrolle staatlichen Handelns verbessert, die Nachvollziehbarkeit von politischen Entscheidungen erhöht sowie die Meinungs- und Willensbildung in der Gesellschaft gestärkt und gefördert werden. 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 transparenzpflichtige 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 § 10 folgen die Ausnahmeregelungen gegenüber dem Landtag in Zusammenhang mit dessen Gesetzgebungstätigkeit. Gleiches gilt für die von Verfassungswegen berufenen Hilfs- und Kontrollorgane des Landtages. 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 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 Abs. 1 den Begriff der Informationen im Sinne dieses Gesetzes. Nach der in Abs. 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. Abs. 3 enthält in Verbindung mit § 2 des Gesetzes eine Legaldefinition für den Begriff der transparenzpflichtigen Stelle. Außerdem wird durch Abs. 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 transparenzpflichtigen 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 §§ 9, 10, 11 und 12 unberührt.

Abs. 1 sieht vor, dass die transparenzpflichtigen 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 transparenzpflichtige Stelle dar, die nicht mehr jede begehrte Information einzeln beschaffen muss. Satz 3 stellt eine weitere Erleichterung für die transparenzpflichtige Stelle dar. Auch wird die transparenzpflichtige Stelle durch Satz 4 nicht verpflichtet, sämtliche vor Inkrafttreten des Gesetzes bestehenden Informationen zu digitalisieren.

Abs. 2 regelt weitere praktische Vorkehrungen zur Erleichterung 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 Ermessen der transparenzpflichtigen 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 transparenzpflichtigen Stellen sind dabei jeweils nur insoweit zur aktiven Verbreitung von Informationen verpflichtet, wie ihr sachlicher und räumlicher Zuständigkeitsbereich reicht. Allerdings können die transparenzpflichtigen 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

Aus Abs. 1 folgt, dass die begehrten Informationen formlos beantragt werden können. Insofern wird diese Regelung dem Grundsatz der Nichtförmlichkeit des Verfahrens gerecht und erleichtert die Transparenzmöglichkeiten. Satz 3 1. Halbsatz stellt klar, dass sich der In-

formationsanspruch 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. Die Identität der antragstellenden Person muss erkennbar sein. Ihr kommt zudem die Verpflichtung zu, die begehrte Information derart zu bestimmen, dass die transparentpflichtige Stelle ermitteln kann, welche Informationen begehrt werden. Gleichzeitig ist die transparentpflichtige Stelle gem. Satz 3 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 transparentpflichtige 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 transparentpflichtige Stelle den Antrag ablehnen. Nachdem die antragstellende Person der Präzisierung nachgekommen ist, beginnt die Frist zur Beantwortung der Anträge nach § 6 Abs. 3 erneut.

Abs. 3 normiert die Verpflichtung der transparentpflichtigen 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 transparentpflichtige 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 Übrigen darf sich die antragstellende Person gem. Satz 3 Notizen zu den bereits gestellten Informationen machen.

Abschließend stellt die Vorschrift klar, dass die transparentpflichtige 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 § 6

Nach Abs. 1 kann die transparentpflichtige Stelle die Information durch Auskunftserteilung, Gewährung von Akteneinsicht oder in sonstiger Weise zugänglich machen. Sie kann unter Angabe der öffentlich zugänglichen Fundstelle auf eine Veröffentlichung hinweisen. Für den Fall, dass eine bestimmte Form des Informationszugangs begehrt wird, darf nur bei wichtigem Grund eine andere Art bestimmt werden. Die inhaltliche Richtigkeit der Informationen ist nicht durch die transparentpflichtige Stelle sicherzustellen.

Aus Abs. 2 Satz 1 folgt, dass auch ein teilweise bestehender Anspruch durch die transparentpflichtige 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 transparentpflichtigen 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.

Aus Abs. 3 folgt, dass die transparentpflichtige Stelle zur unverzüglichen und sorgfältigen Prüfung des Antrags auf Gewährung des Informationsanspruchs verpflichtet ist und die Hinweispflicht nach § 5 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 transparentpflichtigen 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 § 7 Abs. 2 um zwei Wochen verlängern.

Abs. 4 enthält eine Ablehnungsfiktion und macht nochmals deutlich, was passiert, wenn die transparentspflichtige 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 § 7 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. § 15 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 transparentspflichtigen 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 § 7 Abs. 2 die antragstellende Person in Unkenntnis des die grundsätzlich bestehende Monatsfrist verlängernden Sachverhalts nach einem Ablauf von einem Monat nach Antragstellung gem. § 13 Abs. 1 Klage erhebt.

Abs. 5 regelt, dass die transparentspflichtige Stelle, die nicht über die begehrte Information verfügt, den Antrag nach § 5 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 transparentpflichtiger Stellen, die antragstellende Person zu unterstützen. Ist der transparentpflichtigen Stelle die zuständige Stelle unbekannt, ist die antragstellende Person darüber zu unterrichten. Alternativ zur Weiterleitung des Antrags kann die antragstellende Person auch auf andere ihr bekannte transparentpflichtige Stellen hingewiesen werden, die über die Informationen verfügen.

Zu § 7

§ 7 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 ihres oder seines Rechts auf informationelle Selbstbestimmung eine Frist von einem Monat zur Stellungnahme einzuräumen.

Abs. 2 regelt, dass die transparentpflichtige Stelle die ergangene Entscheidung schriftlich der oder dem beteiligten Dritten zuzuleiten hat. Ziel ist es, beteiligten Dritte, deren Belange durch das Auskunftsverfahren berührt werden, über die Entscheidung der transparentpflichtigen Stelle zu informieren und somit eine gerichtliche Nachprüfung aufgrund einheitlicher Begründung zu erleichtern. Da ebenfalls für die Dritte oder den Dritten die Möglichkeit des Rechtsschutzes besteht, hat ein Hinweis nach § 8 Abs. 2 Satz 2 zu erfolgen. Aus demselben Grund muss die Bestandskraft der Entscheidung ihnen gegenüber oder der Abschluss eines einstweiligen Rechtschutzverfahrens abgewartet werden, bevor die begehrte Information erteilt wird.

Zu § 8

Abs. 1 knüpft an das Erfordernis der Schriftform an und hebt in Satz 1 nochmals die besondere Bedeutung der Fristen nach § 6 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 § 15 Abs. 2 und 3 die Möglichkeit offen steht, die transparentpflichtige Stelle zu ersuchen, ihre Entscheidung nochmals zu überprüfen.

In diesem Fall hat die transparentpflichtige 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 gege-

benenfalls 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 § 11 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 beteiligten Dritten dann nicht vorliegt, wenn die oder der Dritte die erforderliche Einwilligung nicht innerhalb eines Monats nach Anfrage der transparenzpflichtigen Stelle erteilt. Diese Verschwiegenheitsfrist sichert sowohl die effektive Antragsbearbeitung durch die transparenzpflichtige 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 transparenzpflichtigen Stelle im Einzelfall unter Umständen schwierige Abwägungsprozesse entbehrlich.

Abs. 4 regelt den Fall einer missbräuchlichen Antragstellung.

Zu § 9

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 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 transparenzpflichtige 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 transparenzpflichtigen 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 § 6 Abs. 2 die Möglichkeit der Unkenntlichmachung dieser Daten.

Zu § 10

§ 10 regelt Ausnahmefälle, in welchen das individuelle Recht auf Informationszugang eingeschränkt ist, um öffentliche Belange in dem notwendigen Umfang schützen zu können.

Nr. 1 schützt hochrangige öffentliche Interessen des Staatswohls. Hierbei hat die transparenzpflichtige 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 Rechts-

güter 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 § 11

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 § 10 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 § 11 aber stellt klar, dass es im Wesentlichen auf den Prozess der Entscheidungsfindung, nicht aber auf die Ergebnisse des Verwaltungshandelns ankommt.

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 transparenzpflichtigen Stelle zusammengetragen worden sind.

Da § 11 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 transparenzpflichtigen 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 den §§ 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 grundsätzlich erfasst werden, sofern diesem nicht der Schutz öffentlicher Belange nach § 10 entgegenstehen.

Zu § 12

§ 12 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 § 13

§ 13 enthält ein Abwägungsgebot zwischen dem Recht auf Informationszugang und dem Informationsinteresse der Öffentlichkeit mit entgegenstehenden schützenswerten Belangen. Satz 2

stellt klar, dass das Informationsinteresse der Öffentlichkeit nur überwiegt, wenn mit dem Antrag bzw. der Veröffentlichung ein Interesse verfolgt wird, das über das allgemeine Interesse hinausgeht. Im Rahmen des Informationsinteresses der Öffentlichkeit sind deshalb insbesondere die in § 1 des Gesetzes verfolgten Ziele zu berücksichtigen. Es wird gesetzlich kein Vorrang des Informationsinteresses festgelegt, da schützenswerte Rechte oft Rechte von Verfassungsrang sind.

Zu § 14

§ 14 enthält verfahrensmäßige Regelungen für die Fälle, bei denen Ausnahmetatbestände die Freigabe von Teilen bestimmter Informationen oder Dokumenten blockieren. Die Vorschrift dient insgesamt einem möglichst umfassenden Zugang zu Informationen. Durch Abs. 1 soll sichergestellt werden, dass der Antragsteller einen Anspruch auf die verbleibenden Restinformationen hat. Bei Unmöglichkeit der Aussonderung verbleibt ein Anspruch auf Auskunft. Abs. 2 enthält einen speziellen Auskunftsanspruch. Abs. 3 dient der allgemeinen Förderung der Informationsfreiheit.

Zu § 15

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 transparentpflichtigen Stelle oder nach Ablauf der sich aus § 6 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 transparentpflichtige 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 § 5 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 transparentpflichtige Stelle zu stellen ist. Die Frist beginnt mit der Bekanntmachung der Entscheidung. Für die Geltendmachung des Überprüfungsanspruchs in den Fällen, in denen die transparentpflichtige Stelle die Fristen nach § 6 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 transparentpflichtige Stelle von zwei Monaten nach § 6 Abs. 3 Nr. 2 und umfasst eine Überlegungsfrist von einem weiteren Monat für die berechtigte Person.

Zu § 16

Grundsätzlich können für Handlungen nach diesem Gesetz Kosten erhoben werden. Diese sind nach Maßgabe des Hessischen Verwaltungskostengesetzes 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 die 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 (§ 12 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 transparentpflichtige Stelle im Einzelfall zu entscheiden, ob die antragstellende Person durch den nach § 14 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 transparentpflichtige 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 transparentpflichtigen 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 § 17

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 § 18

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 § 19

Die Vorschrift regelt das Inkrafttreten des Gesetzes.

Wiesbaden, 14. August 2015

Der Fraktionsvorsitzende:
Schäfer-Gümbel