

**Gesetzentwurf
der Landesregierung**

Gesetz zur Einführung der Informationsfreiheit

A. Zielsetzung

Durch Gesetz sollen ein grundsätzlicher Anspruch der Bürgerinnen und Bürger auf Zugang zu den bei den öffentlichen Verwaltungen vorhandenen Informationen sowie Pflichten zur Veröffentlichung dieser Informationen geschaffen werden.

B. Wesentlicher Inhalt

Das in Artikel 1 vorgesehene Gesetz zur Regelung des Zugangs zu Informationen in Baden-Württemberg (Landesinformationsfreiheitsgesetz – LIFG) soll ein umfassendes Recht auf Zugang zu amtlichen Informationen außerhalb eines laufenden Verwaltungsverfahrens gewähren, ohne dass es eines Informationsinteresses bedarf. Damit dient das Gesetz der Vergrößerung der Transparenz als Voraussetzung für eine demokratische Meinungs- und Willensbildung. Dabei ist der Schutz von berechtigten öffentlichen und privaten Interessen (insbesondere der Schutz personenbezogener Daten) zu beachten.

Die zentrale Regelung des Gesetzes bildet der Anspruch aus § 1 Absatz 2 auf Zugang zu amtlichen Informationen. Ergänzt wird die Regelung insbesondere durch die Festlegung des Anwendungsbereichs in § 2. Die Begriffsbestimmungen in § 3 erleichtern die Gesetzesanwendung. Das öffentliche Informationsinteresse ist in Ausgleich mit dem Schutz personenbezogener Daten nach § 5 und sonstiger berechtigter Interessen (Schutz von besonderen öffentlichen Belangen nach § 4 sowie Schutz des geistigen Eigentums und von Betriebs- oder Geschäftsgeheimnissen nach § 6) zu bringen. Außerdem werden für die Antragsbearbeitung Regelungen in Bezug auf das Verfahren und die Kosten in den §§ 7 bis 11 normiert. Auch ohne Antrag besteht nach § 12 eine Pflicht der informationspflichtigen Stellen des Landes, genauer umschriebene Kategorien von Informationen zu veröffentlichen. Die Landesregierung wird ermächtigt, durch Rechtsverordnung ein Informationsregister einzurichten. Das Amt einer oder eines Landesbeauftragten für die Infor-

mationsfreiheit wird nach § 13 von der oder dem Landesbeauftragten für den Datenschutz wahrgenommen.

Der Zugang zu Archivgut wird aufgrund der durch Artikel 2 vorgenommenen Änderung des Landesarchivgesetzes erleichtert.

C. Alternativen

Als Alternative zum Erlass eines eigenständigen Landesinformationsfreiheitsgesetzes kommt ein Verweisungsgesetz auf das Informationsfreiheitsgesetz des Bundes in Betracht. Dagegen spricht das Erfordernis der Normierung von landes- und kommunalspezifischen Besonderheiten. Das Zusammenwirken dieser landesrechtlichen mit den bundesrechtlichen Regelungen würde die Verständlichkeit für die Bürgerinnen und Bürger erschweren. Außerdem zeigt die Evaluation der bundesrechtlichen Regelung Optimierungsmöglichkeiten auf, welche der vorliegende Entwurf einer landesrechtlichen Vollregelung nutzt.

Untergesetzliche Regelungen reichen nicht aus, um die eventuell mit dem Informationszugang verbundenen Eingriffe in Grundrechte, insbesondere das Recht auf informationelle Selbstbestimmung, zu legitimieren.

D. Wesentliche Ergebnisse des Nachhaltigkeitschecks

Der Entwurf eines Landesinformationsfreiheitsgesetzes orientiert sich insbesondere an dem Informationsfreiheitsgesetz des Bundes unter Berücksichtigung des Hamburgischen Transparenzgesetzes sowie den Informationsfreiheits- beziehungsweise -zugangsgesetzen der Länder Berlin, Brandenburg, Bremen, Mecklenburg-Vorpommern, Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz, Saarland, Sachsen-Anhalt, Schleswig-Holstein und Thüringen. Unter Berücksichtigung der Besonderheiten der jeweiligen Normierungen kann für den Nachhaltigkeitscheck auf die Erfahrungen im Bund und in den Ländern zurückgegriffen werden.

Die gesammelten Erfahrungen belegen, dass einerseits für ein verfahrensunabhängiges Informationszugangsrecht ein Bedarf existiert und andererseits die öffentlichen Stellen durch dieses neue Instrument unter dem Gesichtspunkt des Verwaltungsaufwandes nicht übermäßig belastet werden. Die Gewährung eines verfahrensunabhängigen Informationszugangs trägt zu einem deutlichen Zugewinn an Transparenz in den Verwaltungen und zugleich zu einer Förderung des Interesses der Bürgerinnen und Bürger an dem, was in „ihrer“ Verwaltung geschieht, bei.

Ob und ggf. in welcher Höhe Kosten entstehen, hängt vor allem von der Zahl der Anträge und dem organisatorischen Aufwand der Informationsaufbereitung und -veröffentlichung für die informationspflichtigen Stellen ab. Außerdem kann der durch die Antragsbearbeitung entstehende Aufwand weitgehend durch Gebühren- und Auslagenerhebungen von den antragstellenden Personen reduziert beziehungsweise im kommunalen Bereich kompensiert werden. Dementsprechend führt dieses Gesetz zu keiner wesentlichen Mehrbelastung der Gemeinden oder Gemeindeverbände, sodass durch dieses Gesetz das Konnexitätsprinzip nach Artikel 71 Absatz 3 der Landesverfassung (LV) nicht ausgelöst wird.

Für die Privatwirtschaft und für private Haushalte ergeben sich lediglich bei Stellung von Anträgen geringfügige Kosten für die Entrichtung von Gebühren und Auslagen.

Mittel- bis langfristig kann davon ausgegangen werden, dass das Prinzip der Öffentlichkeit der Verwaltung zu einer besseren Akzeptanz verwaltungsbehördlicher Entscheidungen führt, sodass Nachfragen, Beanstandungen und Beschwerden aufgrund der Möglichkeiten eines frühzeitigen Informationszugangs entfallen, Klagen vermieden und dadurch auch Kosten reduziert werden können.

**Staatsministerium
Baden-Württemberg
Ministerpräsident**

Stuttgart, 17. November 2015

An den
Präsidenten des Landtags
von Baden-Württemberg

Sehr geehrter Herr Landtagspräsident,

als Anlage übersende ich Ihnen gemäß Artikel 59 Absatz 1 der Landesverfassung das von der Landesregierung beschlossene Gesetz zur Einführung der Informationsfreiheit (IFG). Ich bitte, die Beschlussfassung des Landtags herbeizuführen. Federführend ist das Innenministerium zuständig.

Mit freundlichen Grüßen

Kretschmann
Ministerpräsident

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

Gesetz zur Einführung der Informationsfreiheit

Artikel 1

Gesetz zur Regelung des Zugangs
zu Informationen in Baden-Württemberg
(Landesinformationsfreiheitsgesetz – LIFG)

§ 1

Grundsätze

(1) Zweck dieses Gesetzes ist es, unter Wahrung des Schutzes personenbezogener Daten und sonstiger berechtigter Interessen durch ein umfassendes Informationsrecht den freien Zugang zu amtlichen Informationen sowie die Verbreitung dieser Informationen zu gewährleisten, um die Transparenz der Verwaltung zu vergrößern und damit die demokratische Meinungs- und Willensbildung zu fördern.

(2) Antragsberechtigte haben nach Maßgabe dieses Gesetzes gegenüber den informationspflichtigen Stellen einen Anspruch auf Zugang zu amtlichen Informationen.

(3) Sofern der Zugang zu amtlichen Informationen in anderen Rechtsvorschriften abschließend geregelt ist, gehen diese mit Ausnahme des § 29 des Landesverwaltungsverfahrensgesetzes (LVwVfG) und des § 25 des Zehnten Buches Sozialgesetzbuch vor.

§ 2

Anwendungsbereich

(1) Dieses Gesetz gilt nach Maßgabe der Absätze 2 und 3 für die Stellen

1. des Landes,
2. der Gemeinden und Gemeindeverbände sowie
3. der sonstigen der Aufsicht des Landes unterstehenden juristischen Personen des öffentlichen Rechts

und deren Vereinigungen, soweit sie öffentlich-rechtliche Verwaltungsaufgaben wahrnehmen.

(2) Dieses Gesetz gilt für

1. den Landtag nur, soweit er öffentlich-rechtliche Verwaltungsaufgaben wahrnimmt,

2. den Rechnungshof, die Staatlichen Rechnungsprüfungsämter und die Gemeindeprüfungsanstalt jeweils nur außerhalb ihrer Prüfungs- und Beratungstätigkeit,
3. die Gerichte, die Strafverfolgungs-, Strafvollstreckungs- und Maßregelvollzugsbehörden sowie Disziplinarbehörden jeweils nur, soweit sie nicht als Organe der Rechtspflege oder aufgrund besonderer Rechtsvorschriften in richterlicher oder sachlicher Unabhängigkeit tätig werden, sowie
4. die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten nur, soweit sie Aufgaben der öffentlichen Verwaltung wahrnehmen und dies staatsvertraglich geregelt ist.

(3) Das Gesetz gilt nicht gegenüber

1. dem Landesamt für Verfassungsschutz und den sonstigen öffentlichen Stellen des Landes, soweit sie nach Feststellung der Landesregierung gemäß § 35 des Landessicherheitsüberprüfungsgesetzes Aufgaben von vergleichbarer Sicherheitsempfindlichkeit wahrnehmen,
2. den Einrichtungen mit der Aufgabe unabhängiger wissenschaftlicher Forschung, Hochschulen nach § 1 des Landeshochschulgesetzes, Schulen nach § 2 des Schulgesetzes für Baden-Württemberg sowie Ausbildungs- und Prüfungsbehörden, soweit Forschung, Kunst, Lehre, Leistungsbeurteilungen und Prüfungen betroffen sind,
3. der Landesbank Baden-Württemberg, der Landeskreditbank Baden-Württemberg – Förderbank, den Sparkassen sowie ihren Verbänden und Verbundunternehmen, den Selbstverwaltungsorganisationen der Wirtschaft, der Freien Berufe und der Krankenversicherung sowie
4. den Landesfinanzbehörden im Sinne des § 2 des Finanzverwaltungsgesetzes, soweit sie in Verfahren in Steuersachen tätig werden.

(4) Dieses Gesetz gilt auch für natürliche oder juristische Personen des Privatrechts, soweit sie öffentlich-rechtliche Verwaltungsaufgaben, insbesondere solche der Daseinsvorsorge, wahrnehmen oder öffentliche Dienstleistungen erbringen und dabei der Kontrolle einer Stelle, soweit diese in den Anwendungsbereich nach Absatz 1 fällt, unterliegen. Kontrolle im Sinne des Satz 1 liegt vor, wenn

1. die Person des Privatrechts bei der Wahrnehmung der öffentlichen Aufgabe oder bei der Erbringung der öffentlichen Dienstleistung gegenüber Dritten besonderen Pflichten unterliegt oder über besondere Rechte verfügt, insbesondere ein Kontrahierungszwang oder ein Anschluss- und Benutzungszwang besteht, oder
2. eine oder mehrere der in Absatz 1 genannten juristischen Personen des öffentlichen Rechts allein oder zusammen, unmittelbar oder mittelbar
 - a) die Mehrheit des gezeichneten Kapitals der Person des Privatrechts besitzt oder besitzen oder

- b) über die Mehrheit der mit den Anteilen der Person des Privatrechts verbundenen Stimmrechte verfügt oder verfügen oder
- c) mehr als die Hälfte der Mitglieder des Verwaltungs-, Leitungs- oder Aufsichtsorgans der Person des Privatrechts stellen kann oder können.

§ 3

Begriffsbestimmungen

Im Sinne dieses Gesetzes sind

1. Antragsberechtigte: alle natürlichen und juristischen Personen des Privatrechts sowie deren Zusammenschlüsse, soweit diese organisatorisch hinreichend verfestigt sind;
2. informationspflichtige Stellen: alle Stellen im Anwendungsbereich nach § 2;
3. amtliche Informationen: jede bei einer informationspflichtigen Stelle bereits vorhandene, amtlichen Zwecken dienende Aufzeichnung, unabhängig von der Art ihrer Speicherung, außer Entwürfen und Notizen, die nicht Bestandteil eines Vorgangs werden sollen;
4. betroffene Personen: natürliche Personen, über die personenbezogene Daten im Sinne des § 3 Absatz 1 des Landesdatenschutzgesetzes (LD SG) vorliegen (Betroffene), oder juristische Personen, über die amtliche Informationen vorliegen, mit Ausnahme der antragstellenden Person.

§ 4

Schutz von besonderen öffentlichen Belangen

(1) Der Anspruch auf Informationszugang besteht nicht, soweit und solange das Bekanntwerden der Informationen nachteilige Auswirkungen haben kann auf

1. die inter- und supranationalen Beziehungen, Beziehungen zum Bund oder zu einem Land,
2. die Belange der äußeren oder öffentlichen Sicherheit,
3. die Kontroll-, Vollzugs- oder Aufsichtsaufgaben der Finanz-, Regulierungs-, Sparkassen-, Versicherungs- oder Wettbewerbsaufsichtsbehörden,
4. die Angelegenheiten der unabhängigen Finanzkontrolle,
5. den Erfolg eines strafrechtlichen Ermittlungs- oder Strafvollstreckungsverfahrens oder den Verfahrensablauf eines Gerichts-, Ordnungswidrigkeiten- oder Disziplinarverfahrens,
6. die Vertraulichkeit von Beratungen und Entscheidungsprozessen, wovon die Ergebnisse der Beweis-

erhebung, Gutachten und Stellungnahmen Dritter regelmäßig ausgenommen sind,

7. die Funktionsfähigkeit und die Eigenverantwortung der Landesregierung,
8. die Vertraulichkeit des Austauschs zwischen Landtag und Landesregierung,
9. die Interessen der informationspflichtigen Stellen im Wirtschaftsverkehr,
10. das im Zeitpunkt des Antrags auf Informationszugang fortbestehende Interesse der betroffenen Person an einer vertraulichen Behandlung bei vertraulich erhobener oder übermittelter Information oder
11. die Vertraulichkeit von leistungsbezogenen Daten einzelner öffentlicher Schulen.

(2) Unberührt bleiben die durch Rechtsvorschriften und die Verwaltungsvorschrift des Innenministeriums zum materiellen und organisatorischen Schutz von Verschluss-sachen vom 20. Dezember 2004 – Az.: 5-0214.3/77 (GABl. 2005 S.218), die durch Verwaltungsvorschrift vom 1. Dezember 2011 – Az.: 4-0214.3/77 (GABl. S.566) geändert worden ist, in der jeweils geltenden Fassung geregelten Geheimhaltungs- und Vertraulichkeitspflichten sowie die Berufs- und besonderen Amtsgeheimnisse. Gleiches gilt für gesellschaftsrechtlich begründete Geheimhaltungs- und Verschwiegenheitspflichten.

§ 5

Schutz personenbezogener Daten

(1) Der Zugang zu personenbezogenen Daten im Sinne des § 3 Absatz 1 LDSG ist zu gewähren, soweit und solange die Betroffenen entsprechend § 4 Absatz 2 bis 5 LDSG eingewilligt haben oder das öffentliche Informationsinteresse an der Bekanntgabe das schutzwürdige Interesse am Ausschluss des Informationszugangs überwiegt.

(2) Daten, aus denen die rassische und ethnische Herkunft, politische Meinungen, religiöse oder weltanschauliche Überzeugungen, die Gewerkschaftszugehörigkeit, die Gesundheit, eine Behinderung oder das Sexualleben hervorgehen, dürfen nur übermittelt werden, wenn die Betroffenen ausdrücklich eingewilligt haben.

(3) Das öffentliche Informationsinteresse überwiegt nicht bei personenbezogenen Daten im Sinne des § 3 Absatz 1 LDSG aus Unterlagen, soweit sie mit dem Dienst- oder Amtsverhältnis oder einem Mandat der Betroffenen in Zusammenhang stehen.

(4) Das öffentliche Informationsinteresse überwiegt das schutzwürdige Interesse am Ausschluss des Informationszugangs in der Regel dann, wenn sich die Angabe auf Name, Titel, akademischen Grad, Berufs- und Funktionsbezeichnung, Büroanschrift und -telekommunika-

tionsnummer beschränkt und die Betroffenen als Gutachterin, Gutachter, Sachverständige, Sachverständiger oder in vergleichbarer Weise eine Stellungnahme in einem Verfahren abgegeben haben. Das Gleiche gilt für die entsprechenden Daten von Amtsträgerinnen und Amtsträgern, soweit sie in amtlicher Funktion an einem solchen Vorgang mitgewirkt haben.

(5) Die auf eine verstorbene Person bezogenen Daten werden entsprechend Absatz 1 bis 4 geschützt, soweit die Menschenwürde den Schutz dieser Daten gebietet.

§ 6

Schutz des geistigen Eigentums und von Betriebs- oder Geschäftsgeheimnissen

Der Anspruch auf Informationszugang besteht nicht, soweit und solange der Schutz geistigen Eigentums entgegensteht. Zugang zu Betriebs- oder Geschäftsgeheimnissen darf nur gewährt werden, soweit und solange die betroffene Person eingewilligt hat.

§ 7

Antrag und Verfahren

(1) Über den Antrag auf Informationszugang entscheidet die Stelle, die zur Verfügung über die begehrten Informationen berechtigt ist; dies können auch Beliehene sein. Im Fall des § 2 Absatz 4 besteht der Anspruch gegenüber der Stelle, für die letztlich die öffentlich-rechtliche Verwaltungsaufgabe wahrgenommen beziehungsweise die öffentliche Dienstleistung erbracht wird. Berührt der Antrag Belange im Sinne von § 5 oder § 6, soll er begründet werden und für die Anhörung nach § 8 Absatz 1 die Erklärung enthalten, inwieweit die Daten der antragstellenden Person an die betroffene Person weitergegeben werden dürfen. Gibt die antragstellende Person keine Erklärung über ihr Interesse an personenbezogenen Daten im Sinne des § 3 Absatz 1 LDSG ab, sollen Namen von natürlichen Personen geschwärzt werden.

(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 Aufforderung zur Präzisierung nach, beginnt der Lauf der Frist zur Beantwortung von Anträgen erneut.

(3) Sind Anträge von mehr als 50 Personen gleichförmig gestellt oder auf die gleichen Informationen gerichtet, gelten die §§ 17 bis 19 LVwVfG entsprechend.

(4) Besteht ein Anspruch auf Informationszugang zum Teil, ist dem Antrag in dem Umfang stattzugeben, in dem der Informationszugang ohne Preisgabe der ge-

heimhaltungsbedürftigen Informationen möglich ist. Entsprechendes gilt, wenn sich die antragstellende Person in den Fällen, in denen Belange einer betroffenen Person berührt sind, mit einer Unkenntlichmachung der diesbezüglichen Informationen einverstanden erklärt.

(5) Die informationspflichtige Stelle kann Auskunft erteilen, Akteneinsicht gewähren oder Informationen in sonstiger Weise zur Verfügung stellen. Begehrt die antragstellende Person eine bestimmte Art des Informationszugangs, so darf dieser nur aus wichtigem Grund auf andere Art gewährt werden. Als wichtiger Grund gilt insbesondere ein deutlich höherer Verwaltungsaufwand. Auf Antrag ist der Informationszugang für Menschen mit Behinderungen durch angemessene Vorkehrungen barrierefrei nach § 3 Absatz 2 Satz 1 des Landes-Behindertengleichstellungsgesetzes zu ermöglichen.

(6) Im Fall der Einsichtnahme in amtliche Informationen kann sich die antragstellende Person Notizen machen oder Ablichtungen und Ausdrücke fertigen lassen, soweit und solange nicht der Schutz geistigen Eigentums nach § 6 Satz 1 entgegensteht.

(7) Die amtliche Information ist der antragstellenden Person unverzüglich, spätestens jedoch innerhalb eines Monats nach Antragstellung, zugänglich zu machen. Eine Verlängerung dieser Frist auf bis zu drei Monate ist zulässig, soweit eine Antragsbearbeitung innerhalb der Monatsfrist insbesondere wegen Umfang oder Komplexität der begehrten amtlichen Information oder der Beteiligung einer betroffenen Person nach § 8 nicht möglich ist. Die antragstellende Person soll über die Fristverlängerung und die Gründe hierfür schriftlich oder elektronisch informiert werden.

§ 8

Verfahren bei Beteiligung einer betroffenen Person

(1) Sofern Anhaltspunkte dafür vorliegen, dass eine betroffene Person ein schutzwürdiges Interesse am Ausschluss des Informationszugangs haben kann, gibt die informationspflichtige Stelle ihr schriftlich oder elektronisch Gelegenheit zur Stellungnahme und zur Erteilung ihrer Einwilligung in den Informationszugang innerhalb eines Monats. Soweit der informationspflichtigen Stelle im Zeitpunkt ihrer Entscheidung eine Einwilligung der betroffenen Person nicht zugegangen ist, gilt die Einwilligung als verweigert und der Informationszugang bestimmt sich aufgrund der Abwägung nach § 5 Absatz 1 Alternative 2. Eine Anhörung soll unterbleiben, wenn die betroffene Person sich offensichtlich nicht rechtzeitig äußern kann.

(2) Im Fall des Absatz 1 ergeht die Entscheidung nach § 7 Absatz 1 Satz 1 schriftlich oder elektronisch und ist auch der betroffenen Person bekannt zu geben. Der Informationszugang darf erst erfolgen, wenn die Entschei-

derung allen betroffenen Personen gegenüber bestandskräftig ist oder die sofortige Vollziehung angeordnet worden ist und seit der Bekanntgabe der Anordnung an alle betroffenen Personen zwei Wochen verstrichen sind.

§ 9

Ablehnung des Antrags

(1) Die Bekanntgabe einer Entscheidung, mit der der Antrag ganz oder teilweise abgelehnt wird, hat innerhalb der Fristen nach § 7 Absatz 7 Satz 1 oder 2 zu erfolgen.

(2) Soweit die informationspflichtige Stelle den Antrag ganz oder teilweise ablehnt, hat sie mitzuteilen, ob und wann der Informationszugang ganz oder teilweise auf Antrag zu einem späteren Zeitpunkt voraussichtlich möglich ist.

(3) Der Antrag kann abgelehnt werden, wenn

1. dieser offensichtlich missbräuchlich gestellt wurde,
2. dieser zu unbestimmt ist und nicht innerhalb von drei Monaten nach Bekanntgabe der Aufforderung der informationspflichtigen Stelle nach § 7 Absatz 2 präzisiert wird,
3. dessen Bearbeitung einen für die informationspflichtige Stelle unverhältnismäßigen Verwaltungsaufwand verursachen würde,
4. die antragstellende Person bereits über die begehrten Informationen verfügt oder
5. die antragstellende Person sich die begehrten Informationen in zumutbarer Weise aus allgemein zugänglichen Quellen beschaffen kann.

§ 10

Gebühren und Auslagen

(1) Für individuell zurechenbare öffentliche Leistungen nach diesem Gesetz können Gebühren und Auslagen nach dem für die informationspflichtige Stelle jeweils maßgebenden Gebührenrecht erhoben werden.

(2) Übersteigen die Gebühren und Auslagen zusammen voraussichtlich die Höhe von 200 Euro, hat die informationspflichtige Stelle die antragstellende Person über die voraussichtliche Höhe der Kosten vorab gebühren- und auslagenfrei zu informieren und zur Erklärung über die Weiterverfolgung des Antrags aufzufordern. Wird die Weiterverfolgung des Antrags nicht innerhalb eines Monats nach Bekanntgabe der Aufforderung nach Satz 1 gegenüber der informationspflichtigen Stelle erklärt, gilt der Antrag als zurückgenommen. Zwischen Absendung der Information nach Satz 1 und dem Zugang der Erklärung der antragstellenden Person über die Weiterverfolgung des Antrags ist der Ablauf der Frist zur Beant-

wortung von Anträgen gehemmt. Die Festsetzung der Gebühren und Auslagen darf ohne vorherige Information 200 Euro nicht übersteigen; im Übrigen darf die nach Satz 1 übermittelte Höhe nicht überstiegen werden.

(3) Informationspflichtige Stellen im Sinne des § 2 Absatz 1 Nummer 1 dürfen für den Informationszugang in einfachen Fällen keine Gebühren und Auslagen erheben. Sie haben die Gebühren auch unter Berücksichtigung des Verwaltungsaufwandes so zu bemessen, dass der Informationszugang nach § 1 Absatz 2 wirksam in Anspruch genommen werden kann. Im Übrigen haben die jeweiligen Festlegungen der Gebührentatbestände und Gebührensätze auch Höchstsätze zu enthalten.

§ 11

Ausschluss eines Widerspruchsverfahrens

In Streitigkeiten nach diesem Gesetz ist ein Widerspruchsverfahren nach den Vorschriften des 8. Abschnitts der Verwaltungsgerichtsordnung nicht durchzuführen.

§ 12

Veröffentlichungspflichten und Informationsregister

(1) Für die informationspflichtigen Stellen im Sinne des § 2 Absatz 1 Nummer 1 gilt der Grundsatz, dass möglichst viele zur Veröffentlichung geeignete amtliche Informationen nach Maßgabe dieses Gesetzes über öffentlich zugängliche Netze zur Verfügung zu stellen sind. Insbesondere sind dementsprechend zu veröffentlichen:

1. Verzeichnisse, aus denen sich die vorhandenen Informationssammlungen und -zwecke erkennen lassen,
2. Organisations- und Aktenpläne ohne Angabe personenbezogener Daten im Sinne des § 3 Absatz 1 LDSG,
3. Informationen über die Voraussetzungen des Anspruchs aus § 1 Absatz 2 und das Verfahren, insbesondere elektronische Antragsstellung und entsprechende Kontaktinformationen,
4. Informationen über die Initiativen und das Abstimmungsverhalten der Landesregierung im Bundesrat,
5. Geodaten nach Maßgabe des Landesgeodatenzugangsgesetzes,
6. nach Inkrafttreten dieses Gesetzes erlassene oder geänderte Verwaltungsvorschriften sowie
7. nach Inkrafttreten dieses Gesetzes veröffentlichte Berichte, Broschüren, Listen, Pläne, Pressemeldungen und Statistiken.

(2) Durch Rechtsverordnung kann die Landesregierung weitere zur Veröffentlichung geeignete amtliche Informationen bestimmen, ein Informationsregister einrichten

sowie Einzelheiten in Bezug auf Betrieb und Nutzung des Registers festlegen.

§ 13

Landesbeauftragte oder Landesbeauftragter für die Informationsfreiheit

(1) Die Aufgabe der oder des Landesbeauftragten für die Informationsfreiheit wird von der oder dem Landesbeauftragten für den Datenschutz wahrgenommen.

(2) Antragsberechtigte, betroffene Personen und informationspflichtige Stellen können die Landesbeauftragte oder den Landesbeauftragten für die Informationsfreiheit anrufen und sich über sie selbst betreffende Rechte und Pflichten nach diesem Gesetz beraten lassen.

(3) Die Bestimmungen des Landesdatenschutzgesetzes über die Rechtsstellung (§ 26 Absatz 2 bis 4), über die Kontrollaufgaben (§ 28 Absatz 1), über die Pflicht zur Unterstützung (§ 29), über die Mitteilung des Ergebnisses der Kontrolle, Beanstandungen (§ 30) sowie über weitere Aufgaben gemäß § 31 Absatz 2 bis 4 gelten entsprechend.

Artikel 2

Änderung des Landesarchivgesetzes

In § 6 Absatz 1 des Landesarchivgesetzes vom 27. Juli 1987 (GBl. S. 230), das zuletzt durch Artikel 3 des Gesetzes vom 29. Juli 2014 (GBl. S. 378, 379) geändert worden ist, werden die Wörter „, der ein berechtigtes Interesse glaubhaft macht,“ gestrichen.

Artikel 3

Überprüfung der Auswirkungen des Gesetzes

Die Auswirkungen dieses Gesetzes werden nach einem Erfahrungszeitraum von fünf Jahren durch die Landesregierung unter Mitwirkung der kommunalen Spitzenverbände, der oder des Landesbeauftragten für den Datenschutz, der oder des Landesbeauftragten für die Informationsfreiheit und gegebenenfalls weiterer sachverständiger Personen überprüft. Die Landesregierung unterrichtet den Landtag über das Ergebnis der Evaluierung.

Artikel 4

Inkrafttreten

Artikel 1 § 12 tritt drei Monate nach seiner Verkündung in Kraft. Im Übrigen tritt dieses Gesetz am Tag nach seiner Verkündung in Kraft.

Begründung

A. Allgemeiner Teil

I. Zielsetzung

Für die öffentliche Verwaltung des Landes Baden-Württemberg gilt bislang das Prinzip der beschränkten Aktenöffentlichkeit. Ein Akteneinsichtsrecht besteht grundsätzlich nur in einem laufenden Verwaltungsverfahren, wenn die Aktenkenntnis zur Geltendmachung oder Verteidigung rechtlicher Interessen erforderlich ist (vgl. § 29 LVwVfG und § 25 SGB X). Ansonsten setzen Auskunftsansprüche grundsätzlich die eigene Betroffenheit voraus (z. B. § 21 LDSG). Neben Rechten für spezielle Bereiche (Archive, öffentliche Register und Verbraucher- sowie Umweltinformationen) kommt ein Informationszugang bei Geltendmachung von berechtigten Interessen nach pflichtgemäßem Ermessen in Betracht.

Die bislang beschränkten Informationsmöglichkeiten gegenüber der Verwaltung in Baden-Württemberg entsprechen den Interessen der Bürgerinnen und Bürgern in einer modernen Informationsgesellschaft nicht mehr. Der Zugang zu Informationen der öffentlichen Hand ist vielmehr Voraussetzung für eine Partizipation der Bürgerinnen und Bürger an politischen Entscheidungen. Dies berücksichtigt dieses Gesetz, welches sich insbesondere an der Bundesregelung und an der im Auftrag des Innenausschusses des Bundestages dazu erfolgten Evaluierung durch das Institut für Gesetzesfolgenabschätzung und Evaluation unter Berücksichtigung des Hamburgischen Transparenzgesetzes (HmbTG) orientiert.

II. Inhalt

1. Das in Artikel 1 vorgesehene Gesetz zur Regelung des Zugangs zu Informationen in Baden-Württemberg (Landesinformationsfreiheitsgesetz – LIFG) soll ein umfassendes Recht auf Zugang zu amtlichen Informationen außerhalb eines laufenden Verwaltungsverfahrens gewähren, ohne dass es eines Informationsinteresses bedarf. Damit dient das Gesetz der Vergrößerung der Transparenz als Voraussetzung für eine demokratische Meinungs- und Willensbildung. Dabei ist der Schutz von berechtigten öffentlichen und privaten Interessen (insbesondere der Schutz personenbezogener Daten im Sinne des § 3 Absatz 1 LDSG) zu beachten.

Die zentrale Regelung des Gesetzes bildet der Anspruch aus § 1 Absatz 2. Danach hat jede Person nach Maßgabe dieses Gesetzes gegenüber den informationspflichtigen Stellen einen Anspruch auf Zugang zu Informationen, ohne hierfür ein Informationsinteresse geltend machen zu müssen.

Konkretisiert wird der Informationszugangsanspruch nach diesem Gesetz insbesondere durch die Festlegung des Anwendungsbereichs in § 2. Die Begriffsbestimmungen in § 3 erleichtern die Gesetzesanwendung.

Das Informationsinteresse ist im Einzelfall in Ausgleich mit dem Schutz von besonderen öffentlichen Belangen nach § 4, die gegenüber den entsprechenden Bundesregelungen gestraft wurden, zu bringen. Weitgehend den Bundesregelungen entsprechend werden der Schutz personenbezogener Daten nach § 5 und der Schutz des geistigen Eigentums und von Betriebs- oder Geschäftsgeheimnissen nach § 6 gewährleistet.

Die im Gesetzentwurf enthaltenen Regelungen in §§ 7 bis 9 für die Antragsbearbeitung gewährleisten eine effektive Gestaltung und Durchsetzung des Informationszugangsrechts. Dazu wird auch nach § 11 von einem Widerspruchsverfahren sowohl in Bezug auf das Informationszugangsverfahren als auch hinsichtlich der Kosten abgesehen. Die Kostenregelung in § 10 berücksichtigt die Zielsetzung der durch Artikel 1 des Gesetzes zur Neuregelung des Gebühren-

rechts vom 14. Dezember 2004 (GBl. S. 895) eingeführten dezentralen Gebührenfestsetzung.

Auch ohne Antrag besteht nach § 12 eine Pflicht der informationspflichtigen Stellen, genauer umschriebene Kategorien von Informationen zu veröffentlichen. Der Umfang der zu veröffentlichenden Informationen wurde gegenüber der entsprechenden Bundesregelung erweitert. Außerdem wird die Landesregierung ermächtigt, durch Rechtsverordnung den Kreis der zu veröffentlichenden amtlichen Informationen zu erweitern, ein Informationsregister einzurichten und näher zu regeln.

Das Amt einer oder eines Landesbeauftragten für die Informationsfreiheit wird nach § 13 von der oder dem Landesbeauftragten für den Datenschutz wahrgenommen.

2. Der Zugang zu Archivgut wird aufgrund der durch Artikel 2 vorgenommenen Änderung des Landesarchivgesetzes erleichtert.
3. Die Auswirkungen des Gesetzes sollen nach Artikel 3 evaluiert werden.
4. Artikel 4 räumt den informationspflichtigen Stellen zur Erfüllung der Veröffentlichungspflichten nach Artikel 1 § 12 eine Übergangsfrist von drei Monaten ein. Im Übrigen tritt das Gesetz am Tag nach der Verkündung in Kraft.

III. Alternativen

1. Als Alternative zum Erlass eines eigenständigen Gesetzes kommt ein Verweisungsgesetz auf das Informationsfreiheitsgesetz des Bundes in Betracht. Dagegen spricht das Erfordernis der Normierung von landes- und kommunalspezifischen Besonderheiten. Das Zusammenwirken dieser landesrechtlichen mit den bundesrechtlichen Regelungen würde die Verständlichkeit für die Bürgerinnen und Bürger erschweren. Außerdem zeigt die Evaluation der bundesrechtlichen Regelung Optimierungsmöglichkeiten auf, welche der vorliegende Entwurf einer landesrechtlichen Vollregelung nutzt.
2. Untergesetzliche Regelungen reichen nicht aus, um die eventuell mit dem Informationszugang verbundenen Eingriffe in Grundrechte, insbesondere das Recht auf informationelle Selbstbestimmung, zu legitimieren.

IV. Nachhaltigkeitscheck

Der Gesetzesentwurf betrifft den Zugang zu den bei öffentlichen Stellen vorhandenen Informationen. Die Regelungsfolgenabschätzung und die Nachhaltigkeitsprüfung fokussieren sich deshalb auf im Leitfaden für die Regelungsfolgenabschätzung und Nachhaltigkeitsprüfung als zu prüfend genannten und betroffenen Zielbereiche „Wohl und Zufriedenheit“ sowie „Verschuldung, leistungsfähige Verwaltung und Justiz“.

Der Entwurf orientiert sich im Wesentlichen am Informationsfreiheitsgesetz des Bundes unter Berücksichtigung des Hamburgischen Transparenzgesetzes (HmbTG). Teilweise werden auch Regelungen aus den Bundesländern mit Informationsfreiheits- beziehungsweise -zugangsgesetzen (Berlin, Brandenburg, Bremen, Mecklenburg-Vorpommern, Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz, Saarland, Sachsen-Anhalt, Schleswig-Holstein und Thüringen) übernommen. Bei Berücksichtigung der jeweiligen Besonderheiten der Normierungen kann für den Nachhaltigkeitscheck auf die Erfahrungen im Bund und in den Ländern zurückgegriffen werden. Im Bund und in den meisten Ländern (Bremen, Nordrhein-Westfalen, Mecklenburg-Vorpommern, Rheinland-Pfalz, Sachsen-Anhalt, Schleswig-Holstein, Thüringen) wurden empirische Erhebungen durchgeführt.

Am 10. Februar 2000 trat das Schleswig-Holsteinische Informationsfreiheitsgesetz vom 9. Februar 2000 (GVOBl. S. 166) in Kraft. Dazu hat das Unabhängige Landeszentrum für Datenschutz Schleswig-Holstein bei den Behörden eine Erhebung durchgeführt, wonach in den ersten zwei Jahren fast 2.100 Anträge gestellt wurden. Der Informationszugang wurde in 88 % der Fälle vollständig und in 4 % teilweise gewährt. Die Anfragen bezogen sich fast auf alle Verwaltungsgebiete, wobei mit weitem Abstand die meisten Anfragen auf dem Gebiet des Baurechts erfolgten.

Am 1. Januar 2002 trat das Informationsfreiheitsgesetz Nordrhein-Westfalen (IFG NRW) vom 27. November 2001 (GV. NRW. S. 806) in Kraft. Die Auswirkungen bis Ende 2003 wurden vom Innenministerium evaluiert (Vorlage 13/3041 des Landtags Nordrhein-Westfalen). Insgesamt wurden in diesen zwei Jahren 2.177 Anträge nach dem IFG NRW gestellt. In rund 80 % der Fälle wurde der Informationszugang gewährt. Ca. 73 % der Anträge betrafen den kommunalen Bereich. Es wurden Informationen aus den unterschiedlichsten Sachbereichen nachgefragt. Die meisten Anfragen bezogen sich auf das Bau- und Planungsrecht. Zahlenmäßig bedeutsam war im Jahr 2002 zudem eine flächendeckende Anfrageaktion der Scientology Organisation. Ein weiterer thematischer Schwerpunkt lag im Bereich des Tierschutzes. Der Bericht stellt fest, „dass das neue Gesetz sich insgesamt bewährt hat. Die Anzahl der Informationsbegehren zeigt, dass die Bürgerinnen und Bürger von ihrem neuen Recht Gebrauch machen, ohne dass es dadurch zu einer übermäßigen Belastung der öffentlichen Stellen oder der Gerichte gekommen wäre.“

Am 1. Januar 2006 trat für den Bund das IFG vom 5. September 2005 (BGBl. I S. 2722) in Kraft. Die Evaluation (Ziekow/Debus/Musch, Evaluation des Gesetzes zur Regelung des Zugangs zu Informationen des Bundes, Deutscher Bundestag, Innenausschuss, Ausschussdrucksache 17(4)522B) hatte am 24. September 2012 eine Öffentliche Anhörung im Innenausschuss zur Folge. Im Erhebungszeitraum von 5,5 Jahren wurden insgesamt 6.121 Anträge gestellt. Der Informationszugang wurde in 23,88 % der Fälle vollständig und in 14,95 % der Fälle teilweise abgelehnt.

Am 29. Juli 2006 trat das Gesetz zur Regelung des Zugangs zu Informationen für das Land Mecklenburg-Vorpommern vom 10. Juli 2006 (GVOBl. M-V S. 556) in Kraft. Das Gesetz wurde umfassend evaluiert und diskutiert (dazu: Unterrichtung LT-Drs. 5/2720; Rodi, Vorschläge zur wissenschaftlichen Methodik der Vorbereitung und Durchführung einer Evaluation des Informationsfreiheitsgesetzes Mecklenburg-Vorpommern, Gutachten im Auftrag des Landtages Mecklenburg-Vorpommern (Gutachten I), 2008, und Gutachten zur Vorbereitung einer Evaluation des Informationsfreiheitsgesetzes Mecklenburg-Vorpommern – Ermittlung von Rechtsstatsachen und erste Bewertungen (Gutachten II), 2009). Bis Ende 2008 wurden insgesamt 432 Anträge gestellt, wovon in 79 % der Fälle beziehungsweise 85 % der beschiedenen Anträge der Informationszugang vollständig gewährt wurde. Etwa 69 % der Anträge wurden bei den Kommunalbehörden gestellt. Dabei betrafen (zusammengenommen) 23 % der Anträge Informationen über Verwaltungsvorschriften, über Beschlüsse von Gremien und Auskünfte aus Registern. Weit überwiegend (77 %) wurden Informationen aus Fachgebieten nachgefragt. Fachliche Schwerpunkte waren Baurecht/Straßen- und Wegerecht/Erschließungen (112 Fälle), Umweltrecht/Tierschutz (47 Fälle) und Wirtschaftsverwaltungsrecht/Wirtschaftsförderung (38 Fälle).

Am 1. August 2006 trat das Gesetz über die Freiheit des Zugangs zu Informationen für das Land Bremen vom 16. Mai 2006 (Brem. GBl. S. 263) in Kraft. Die Auswirkungen bis zum 31. Dezember 2009 wurden evaluiert (Institut für Informationsmanagement Bremen GmbH, Evaluation des Bremer Informationsfreiheitsgesetzes, 2010). Insgesamt wurden in dieser Zeit 978 Anträge gestellt, wobei nur 3 vollständig und 26 Anträge teilweise abgelehnt wurden. In 956 Fällen konnte der Antrag innerhalb von 0,5 bis 3 Stunden bearbeitet werden.

Am 29. Dezember 2007 trat das Thüringer Informationsfreiheitsgesetz vom 20. Dezember 2007 (GVBl. S. 256) in Kraft, dessen Geltung auf fünf Jahre befristet war. Es verwies weitgehend auf das IFG des Bundes, ohne eine Landesbeauftragte oder einen Landesbeauftragten für die Informationsfreiheit vorzusehen. Der Evaluationsbericht bezieht sich auf die Jahre 2008 bis 2010. In diesen drei Jahren gab es 606 antragstellende Personen. 9,82 % der Anträge wurden abgelehnt und 13,53 % wurden teilweise abgelehnt. Thematische Schwerpunkte waren insbesondere Umweltrecht (27,39 %), Polizei- und Ordnungsrecht (18,31 %) und Baurecht (15,61 %). 86,62 % der Anfragen wurden bei den Kommunen gestellt. Der durchschnittliche Zeitaufwand pro Antrag betrug 319 Minuten.

Im Laufe des Jahres 2008 trat in Sachsen-Anhalt das Informationszugangsgesetz Sachsen-Anhalt (IZG LSA) vom 19. Juni 2008 (GVBl. S. 242) in Kraft. Zur retrospektiven, auf den Zeitraum vom 1. Oktober 2008 bis einschließlich 30. September 2013 gerichteten Gesetzesfolgenabschätzung wurde ein Evaluierungsbericht vorgelegt (LT-Drs. 6/4288). Danach wurden insgesamt 327 Anträge gestellt, was umgerechnet 29 Anträge pro einer Million Einwohner pro Jahr entspricht. 79,5 % der Anträge wurden bei den Kommunen gestellt.

Am 1. Februar 2009 trat in Rheinland-Pfalz das Landesinformationsfreiheitsgesetz (LIFG) vom 26. November 2008 (GVBl. S. 296) in Kraft. Die Anwendung in der Zeit bis zum 30. September 2011 wurde evaluiert (Ziekow/Sicko/Piesker, Evaluation des Landesgesetzes über die Freiheit des Zugangs zu Informationen, 2012). Danach wurden in den knapp drei Jahren insgesamt 896 Anträge gestellt, die in 12,8 % der Fälle abgelehnt wurden. 88,7 % der Anfragen bezogen sich auf konkrete Verwaltungsvorgänge, wovon die meisten Anfragen Steuern, Haushalt, Finanzen (31,7 %), Bauordnungsrecht und Erschließung (18,7 %) sowie Vergaberecht und unternehmerische Tätigkeit privater Unternehmer (8,3 %) betrafen. 45,9 % der Anfragen wurden bei den Kommunalverwaltungen gestellt.

Die gesammelten Erfahrungen belegen, dass einerseits für ein verfahrensunabhängiges Informationszugangsrecht ein Bedarf existiert und andererseits die öffentlichen Stellen durch dieses neue Instrument unter dem Gesichtspunkt des Verwaltungsaufwandes nicht übermäßig belastet werden. Die Gewährung des verfahrensunabhängigen Informationszugangs trägt zu einem deutlichen Zugewinn an Transparenz in den Verwaltungen und zugleich zu einer Förderung des Interesses der Bürgerinnen und Bürger an dem, was in „ihrer“ Verwaltung geschieht, bei.

Trotz der zumeist sehr ähnlichen gesetzlichen Ausgestaltung der evaluierten Regelungen sind aber auch erhebliche Unterschiede erkennbar. Die Antragszahlen waren – auch in Relation zur Zahl der Einwohnerinnen und Einwohner des Bundeslandes – sehr unterschiedlich. Weiter schwankt der Anteil der bei den Kommunen gestellten Anträge zwischen 45,9 % (Rheinland-Pfalz) und 86,62 % (Thüringen) sehr erheblich. Um also feststellen zu können, ob auch in Baden-Württemberg die mit dem Landesinformationsfreiheitsgesetz angestrebten Ziele tatsächlich erreicht werden und welche sonstigen Auswirkungen sich ergeben werden, soll das Gesetz nach Ablauf von fünf Jahren evaluiert werden.

Nennenswerte Auswirkungen auf die Zielbereiche „Klimawandel“, „Ressourcenverbrauch“, „Biologische Vielfalt“, „Ökologische und soziale Modernisierung der Wirtschaft“, „Chancengerechtigkeit“, „Kulturelle Vielfalt und Integration“, „Legitimation“, „Demografischer Wandel“, „Bildungs- und Wissensgesellschaft“, „Globalisierung“ sowie „Sonstige Auswirkungen“ werden nicht gesehen.

V. Finanzielle Auswirkungen

Ob und ggf. in welcher Höhe Kosten entstehen, hängt vor allem von der Zahl der Anträge und dem organisatorischen Aufwand der Informationsaufbereitung und -veröffentlichung für die informationspflichtigen Stellen ab. Außerdem kann der durch die Antragsbearbeitung entstehende Aufwand weitgehend durch Gebühren-

und Auslagenerhebungen von den antragstellenden Personen reduziert beziehungsweise im kommunalen Bereich kompensiert werden.

Für die Privatwirtschaft und für private Haushalte ergeben sich lediglich bei Stellung von Anträgen geringfügige Kosten für die Entrichtung von Gebühren und Auslagen.

Durch dieses Gesetz wird das Konnexitätsprinzip nach Artikel 71 Absatz 3 der Landesverfassung (LV) nicht ausgelöst, weil es zu keinen wesentlichen Mehrbelastungen der Gemeinden oder Gemeindeverbände führt. Das Gesetz verursacht nur insoweit zwangsläufig zusätzliche Kosten, als nach Artikel 1 § 10 Absatz 2 gebühren- und auslagenfrei über die voraussichtliche Höhe der Kosten eines Antrages vorab gebühren- und auslagenfrei zu informieren ist. Im Übrigen kann ein Ausgleich für die Kosten der Antragsbearbeitung vollständig nach dem jeweils maßgebenden Gebührenrecht erreicht werden.

Mittel- bis langfristig kann davon ausgegangen werden, dass das Prinzip der Öffentlichkeit der Verwaltung zu einer besseren Akzeptanz verwaltungsbehördlicher Entscheidungen führt, sodass Nachfragen, Beanstandungen und Beschwerden aufgrund der Möglichkeiten eines frühzeitigen Informationszugangs entfallen, Klagen vermieden und dadurch auch die Kosten der öffentlichen Haushalte reduziert werden können.

VI. Ergebnis der Anhörung

1. Stellungnahmen zum Gesetzentwurf

Zu dem Gesetzentwurf wurden die kommunalen Landesverbände nach Artikel 71 Absatz 4 LV, der Landesbeauftragte für den Datenschutz nach § 31 Absatz 4 Satz 2 LDSG und vorsorglich nach § 14 Absatz 3 des Landes-Behindertengleichstellungsgesetzes der Beauftragte der Landesregierung für die Belange von Menschen mit Behinderungen sowie über 100 weitere Verbände und Institutionen angehört.

Folgende Verbände und Institutionen haben Stellungnahmen abgegeben:

- Anwaltsverband Baden-Württemberg im Deutschen Anwaltverein e. V. (nachfolgend Anwaltsverband im DAV)
- AOK Baden-Württemberg
- Arbeitsgemeinschaft Verwaltungsrecht im Deutschen Anwaltverein – Landesgruppe Baden-Württemberg – (nachfolgend AG VwR im DAV)
- Architektenkammer
- Baden-Württembergischer Handwerkstag e. V.
- BBW – Beamtenbund Tarifrundung (nachfolgend BBW) und seine Fachgewerkschaft Deutsche Steuer-Gewerkschaft (DSTG), Landesverband Baden-Württemberg (nachfolgend DSTG)
- BKK Landesverband Süd
- Bund der Öffentlich bestellten Vermessungsingenieure e. V., Landesgruppe Baden-Württemberg
- Bund der Steuerzahler Baden-Württemberg e. V. (nachfolgend BdSt)
- Deutscher Gewerkschaftsbund DGB-Bezirk Baden-Württemberg (nachfolgend DGB)
- Deutscher Journalisten-Verband, Landesverband Baden-Württemberg (nachfolgend DJV)

- Erzdiözese Freiburg, Diözese Rottenburg-Stuttgart, Evangelische Landeskirche in Baden und Evangelische Landeskirche in Württemberg
- Gemeindeprüfungsanstalt Baden-Württemberg
- Gemeindetag Baden-Württemberg (nachfolgend Gemeindetag)
- HAW Hochschulen für Angewandte Wissenschaften Baden-Württemberg e. V. (nachfolgend HAW)
- Konferenz der Informationsfreiheitsbeauftragten in Deutschland (nachfolgend IFK)
- Landesarchiv
- Landesärztekammer
- Landesbeauftragter für den Datenschutz
- Landes-Behindertenbeauftragter
- Landeselternbeirat
- Landesschulbeirat
- Landesstudierendenvertretung
- Landkreistag Baden-Württemberg
- Mehr Demokratie e. V. – Landesverband Baden-Württemberg (nachfolgend Mehr Demokratie e. V.)
- Netzwerk Recherche e. V.
- NVBW – Nahverkehrsgesellschaft Baden-Württemberg mbH
- Rechnungshof
- Rechtsanwaltskammer Karlsruhe
- Rechtsanwaltskammer Stuttgart
- Schöffengericht BW e. V. – Bund ehrenamtlicher Richterinnen und Richter
- Städtetag Baden-Württemberg (nachfolgend Städtetag)
- Verband der chemischen Industrie e. V.
- Verband Deutscher Verkehrsunternehmen VDV Landesgruppe Baden-Württemberg
- Verwaltung des Landtags von Baden-Württemberg
- Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg (nachfolgend VGH)
- VfEW – Verband für Energie- und Wasserwirtschaft (VfEW) e. V. (nachfolgend VfEW)
- VKU Verband Kommunaler Unternehmen e. V. Landesgruppe Baden-Württemberg (nachfolgend VKU)

Die Stellungnahmen sind als Anlagen beigefügt.

2. Grundsätzliche Haltung der Verbände und Institutionen

Der Gemeindetag ist von der Notwendigkeit eines LIFG nicht überzeugt. Eine Vielzahl von unbestimmten Rechtsbegriffen lasse viele Gerichtsverfahren erwarten. Vor dem Hintergrund der gebühren- und auslagenfreien Verpflichtungen der Kommunen in § 10 Absatz 2 LIFG seien Konnexitätsaspekte u. U. nicht grundsätzlich außen vor und in der Evaluation des Gesetzes zu berücksichtigen. Kri-

tisch bewertet werden insbesondere die Einbeziehung natürlicher und juristischer Personen des Privatrechts und das Fehlen einer Vorschrift, die den Erfolg behördlicher Maßnahmen und die Verwaltungsabläufe im kommunalen Bereich sicherstellt. Weitergehender Schutz wird auch für die Mitglieder eines Gemeinderats oder eines Ortschaftsrats, für Gutachten und Stellungnahmen Dritter sowie für die Daten von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern gefordert.

Der Landkreistag steht einem LIFG grundsätzlich eher kritisch gegenüber, weil vor dem Hintergrund bestehender Auskunfts- und Akteneinsichtsrechte kein Bedarf für ein solches Gesetz bestehe und Mehrbelastungen der Landratsämter und die potenzielle Gefahr missbräuchlicher Inanspruchnahme befürchtet werden. Die Geltung des Kostendeckungsprinzips werde begrüßt. Fragen und Kritik zu den Ablehnungsgründen der §§ 4 und 5 LIFG werden geäußert. Gefordert werde insbesondere eine „Klarstellung“, dass der in § 5 Absatz 3 LIFG geregelte Schutz personenbezogener Daten von Mandatsträgern auch Gemeinderäte und Kreistagsmitglieder umfasse.

Der Städtetag betont, dass der Aufwand für eine Informationserteilung in angemessener Relation zum Nutzen bleiben müsse, auch weil trotz § 10 LIFG nicht für jeden entstehenden Aufwand eine Gebühr erhoben werden könne. Die Berücksichtigung von Erfahrungen im Bund und in anderen Ländern sei teilweise erfolgt, aber es fehlten – mangels entsprechender Evaluationen – Ausführungen zu für Kommunen wichtigen Bereichen wie etwa die Menge und Struktur von Informationsanfragen. Um eine für alle Seiten möglichst ressourcenschonende, homogene und rechtssichere Gesetzesanwendung sicherzustellen, wird das Land gebeten, in Abstimmung mit dem Städtetag beziehungsweise den Kommunalen Landesverbänden ergänzend Hinweise und Empfehlungen für den Gesetzesvollzug zu veröffentlichen.

Der Landes-Behindertenbeauftragte begrüßt den Gesetzentwurf und schlägt eine Ergänzung zur Barrierefreiheit für Menschen mit Behinderungen vor.

Der Landesbeauftragte für den Datenschutz hält sich hinsichtlich einer inhaltlichen Bewertung des Entwurfs zurück, denn es biete sich an, dem Landesdatenschutzbeauftragten auch die Aufgabe eines Landesbeauftragten für die Informationsfreiheit zu übertragen. Dann seien zwei zusätzliche Stellen (1 x A 15 – Jurist, 1 x A 13 – gehobener Dienst) erforderlich. Der Landtag solle insoweit in den Anwendungsbereich des Gesetzes einbezogen werden, als er in Verwaltungsangelegenheiten tätig werde. Außerdem regt er im Hinblick auf die Unabhängigkeit des Landesdatenschutzbeauftragten an, diesen – ähnlich wie den Rechnungshof – von der Anwendung des Gesetzes auszunehmen, soweit er nicht in Verwaltungsangelegenheiten tätig werde. Neben der Überprüfung von Einzelpunkten des Gesetzentwurfes regt er an, seiner Dienststelle die Zuständigkeit für die Verfolgung und Ahndung datenschutzrechtlicher Ordnungswidrigkeiten zu übertragen sowie einige weitere datenschutzrechtliche Anpassungen des LDSG vorzunehmen.

Der Anwaltsverband im DAV begrüßt das mit dem Gesetzentwurf verfolgte Ansinnen, ein verfahrensunabhängiges Informationszugangsrecht zu statuieren und bewertet die Ausgestaltung des Gesetzes mit der gefundenen Gliederung als recht gelungen. Neben Detailkritik hat er kein Verständnis für den ausdrücklichen Ausschluss von Widerspruchsverfahren.

Die AOK Baden-Württemberg begrüßt grundsätzlich das Gesetz und befürwortet ausdrücklich, dass die gesetzliche Krankenversicherung vom Anwendungsbereich ausgenommen werde. Wie die Krankenversicherung nehme auch die Pflegeversicherung vorrangig mitgliederbezogene Aufgaben der Selbstverwaltung wahr, sodass diese genauso ausgenommen werden müsste.

Die Architektenkammer begrüßt die Entscheidung, Selbstverwaltungskörperschaften der Wirtschaft, der Freien Berufe und der Krankenversicherung vom Anwendungsbereich auszuschließen, weil sie vorrangig mitgliederbezogene Aufgaben erledigten, in der Regel nicht gegenüber Bürgerinnen und Bürgern handelten

und sich nicht über Steuergelder, sondern vielmehr über Mitgliedsbeiträge finanzierten. Damit könne dem öffentlichen Interesse der Bürgerinnen und Bürger, Transparenz über die Verwendung der Steuergelder zu erhalten, in diesem Fall gerade keine Rechnung getragen werden.

Der Baden-Württembergische Handwerkstag e.V. bewertet das Gesetz positiv und gibt eine der Architektenkammer vergleichbare Stellungnahme ab.

Der BBW begrüßt grundsätzlich, dass mit dem LIFG der Informationsanspruch von Bürgerinnen und Bürgern gestärkt werde. Die Durchführung werde den Arbeitsaufwand für die Verwaltung und die Beschäftigten erheblich erhöhen, sodass er fordert, das zur Erfüllung der gesetzlichen Vorgaben (insbesondere Pflicht zum Informationszugang innerhalb eines Monats) erforderliche Personal zur Verfügung zu stellen. Darüber hinaus fordern der BBW und seine Fachgewerkschaft DSTG insbesondere eine Bereichsausnahme für die Steuerverwaltung.

Der BKK Landesverband Süd möchte wie die AOK Baden-Württemberg, dass neben der Kranken- auch die Pflegeversicherung vom Anwendungsbereich ausgenommen wird.

Der Bund der Öffentlich bestellten Vermessungsingenieure e.V., Landesgruppe Baden-Württemberg, hat gegen den vorgelegten Gesetzentwurf keine Einwände. In einer Verwaltungsvorschrift sollte die praktische Anwendung des Gesetzes (insbesondere für Beliehene) verdeutlicht werden.

Der BdSt unterstützt den Gesetzentwurf grundsätzlich und stellt die Frage, weswegen man im Vergleich zu anderen Informationsfreiheitsgesetzen für Baden-Württemberg eher zurückhaltende Regelungen vorgesehen habe, was an einzelnen Beispielen erläutert wird.

Der DGB begrüßt im Grundsatz das LIFG, bewertet es aber als „äußerst zurückhaltend“ und hält es „nur für einen Zwischenschritt“ zu einer „besseren Lösung“ wie das Transparenzgesetz in Hamburg oder in Rheinland-Pfalz. Der DGB erwartet, dass ausreichend finanzielle Mittel für gestiegene Personalkosten vorgehalten würden. Er kritisiert vor allem das Fehlen einer Abwägungsklausel bei Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen und einer gesetzlichen Gebührenobergrenze. Außerdem fordert er für die Veröffentlichungspflichten und das Informationsregister eine Regelung wie im HmbTG. Im Übrigen schließt er sich ausdrücklich der Stellungnahme von Netzwerk Recherche e.V. an.

Der DJV fordert eine Orientierung des LIFG an den Vorgaben des Umweltinformationsgesetzes des Bundes (UIG des Bundes) und übt Kritik an zahlreichen Einzelvorschriften.

Die Erzdiözese Freiburg, die Diözese Rottenburg-Stuttgart, die Evangelische Landeskirche in Baden und die Evangelische Landeskirche in Württemberg sehen von einer inhaltlichen Stellungnahme ab, weil aus Sicht der Kirchen kein Änderungs- oder Ergänzungsbedarf bestehe.

Die Gemeindeprüfungsanstalt Baden-Württemberg beschränkt sich auf den Vorschlag, neben der Prüfungstätigkeit ausdrücklich auch die Beratungstätigkeit von Rechnungshof, Staatlichen Rechnungsprüfungsämtern und Gemeindeprüfungsanstalt vom Anwendungsbereich des Gesetzes auszunehmen.

Der HAW teilt das mit dem LIFG verbundene Anliegen einer transparenten, serviceorientierten und modernen Verwaltung. Kritisch bewertet werden insbesondere die mit dem Gesetz verbundenen Kosten und es folgen kritische Anmerkungen zu einzelnen Normen.

Die IFK begrüßt die Schaffung eines LIFG, bewertet aber die Orientierung am Bund als einen noch nicht vollständig gelungenen Schritt zu einem modernen Informationsfreiheitsrecht. Kritisiert werden vor allem das Fehlen einer gesetzlichen Gebührenobergrenze, eines Widerspruchsverfahrens, eines Landesbeauf-

tragen für die Informationsfreiheit, einer Zusammenlegung mit dem Umweltinformationsrecht und eines umfassenden Transparenzregisters.

Das Landesarchiv begrüßt die Änderung durch Artikel 2, wodurch der Zugang zu Archivgut als Jedermannrecht verdeutlicht werde.

Die Landesärztekammer begrüßt grundsätzlich das Vorhaben und verzichtet auf eine detaillierte Stellungnahme.

Der Landeselternbeirat begrüßt die grundsätzliche Intention des LIFG, bewertet den Entwurf aber nicht als geeignet, weil er weit hinter den Gesetzen anderer Länder zurückbleibe und gibt dafür Beispiele.

Der Landesschulbeirat stimmt dem Entwurf des Gesetzes mehrheitlich zu.

Die Landesstudierendenvertretung fordert einerseits die verfassten Studierendenschaften auszunehmen und andererseits den Anwendungsbereich auf die Hochschulen und Studierendenwerke ohne Einschränkung auszuweiten. Im Übrigen werden Forderungen zur Erweiterung der Informationsfreiheit erhoben.

Mehr Demokratie e. V. schließt sich ausdrücklich der Stellungnahme von Netzwerk Recherche e. V. an und bewertet als besonders kritisch die Abschreckung von der Nutzung des Informationsrechts durch die Möglichkeit voller Kostenerhebung, die unangemessene Fülle von breiten und diffusen Ausnahmeklauseln, eine fehlende Abwägungsklausel bei Geschäftsgeheimnissen, die Einschränkung des Kreises der auskunftspflichtigen Stellen und das unzureichende freiwillige Informationsregister.

Nach Netzwerk Recherche e. V. ist insgesamt festzuhalten, „dass der Gesetzentwurf weit hinter die erreichten Standards der Informationsfreiheitsgesetze zurückfällt.“ Der internationale Standard der Informationsfreiheit werde am ehesten durch das UIG des Bundes beschrieben, woran sich die Kritik im Einzelnen und ein bereits zuvor von Netzwerk Recherche e. V. vorgestellter Gesetzentwurf zum meist orientieren. Besonders problematisch seien der zu enge Anwendungsbereich, der zu weite Ablehnungsgrund zum Schutz der Vertraulichkeit von Beratungen und Entscheidungsprozessen, der absolute Schutz von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen, die zu langen Fristen für die Informationsgewährung, die volle Kostendeckung für die Kommunen und die zu wenig umfangreichen Veröffentlichungspflichten. Gefordert werden die Informationspflichtigkeit des Landtags, wobei ausdrücklich nur die eigentliche gesetzgeberische Tätigkeit angenommen werden solle, und die Bestellung des Landesdatenschutzbeauftragten auch zum Informationsfreiheitsbeauftragten.

Die NVBW – Nahverkehrsgesellschaft Baden-Württemberg mbH sieht keinen Änderungsbedarf beim Gesetzentwurf und begrüßt die Anstrengungen des Landes zur besseren Information der Bürgerinnen und Bürger und zu einer offenen Verwaltung.

Der Rechnungshof begrüßt die Formulierung zum Rechnungshof und weist auf Beitrag Nummer 6 der diesjährigen Denkschrift des Rechnungshofs („Folgekosten von Gesetzen transparent machen“) hin.

Die Rechtsanwaltskammern Karlsruhe und Stuttgart begrüßen ausdrücklich, dass die Selbstverwaltungsorganisationen der Freien Berufe vom Anwendungsbereich ausgenommen werden sollen. Sie verweisen auf § 76 BRAO, der die Vorstandsmitglieder der Rechtsanwaltskammern verpflichtet, über Angelegenheiten, die ihnen bei ihrer Tätigkeit im Vorstand über Rechtsanwälte, Bewerber und andere Personen bekannt werden, Verschwiegenheit gegenüber jedermann zu bewahren.

Die Schöffenvereinigung BW e. V. – Bund ehrenamtlicher Richterinnen und Richter begrüßt die Einführung dieses Gesetzes.

Der Verband der chemischen Industrie e. V. begrüßt die geplante Gesetzgebung und bittet lediglich um Klarstellung, dass es sich bei den betroffenen „Personen“ sowohl um natürliche als auch juristische Personen handeln könne.

Der Verband Deutscher Verkehrsunternehmen VDV Landesgruppe Baden-Württemberg kann nachvollziehen, dass das Land vor dem Hintergrund bereits bestehender ähnlicher Gesetze im Bund und in anderen Ländern mehr Informationsfreiheit in einem entsprechenden Gesetz verwirklichen möchte, dabei solle jedoch gleichermaßen der damit verbundene zusätzliche Aufwand für auskunftsgebende Stellen berücksichtigt und minimiert werden. Angesichts drohender Wettbewerbsverzerrungen zwischen Unternehmen im ÖPNV mit öffentlichen Anteilseignern und rein privaten ÖPNV-Unternehmen wird vorgeschlagen, den Anwendungsbereich analog wie im IFG des Bundes zu formulieren und § 2 Absatz 4 LIFG zu streichen.

Der VGH fordert insbesondere eine möglichst weitgehende inhaltliche Kongruenz zwischen dem Umweltinformationsrecht nach den §§ 22 ff. UVwG und dem LIFG. Es folgen Anmerkungen, Fragen und Vorschläge zu Einzelregelungen.

Der VfEW begrüßt die Pläne der Landesregierung, der Bevölkerung mit dem LIFG den Zugang zu bei der öffentlichen Verwaltung liegenden Informationen zu ermöglichen sowie die Pflichten zur Veröffentlichung jener Informationen. Für die Einbeziehung juristischer Personen des Privatrechts wird anstatt § 2 Absatz 4 LIFG eine Regelung in Anlehnung an § 1 Absatz 1 Satz 3 IFG des Bundes gefordert, wobei die Versorgungsunternehmen aus dem Anwendungsbereich ausgenommen sein sollten. Außerdem sollten ein Ablehnungsgrund bei nachteiligen Auswirkungen auf kritische Infrastrukturen nach § 2 Absatz 10 BSI-Gesetz und eine auch für Personen des Privatrechts passende Regelung zu Gebühren und Auslagen geschaffen werden.

Der VKU fordert neben Detailkritik bei der Einbeziehung von Privaten die Ersetzung von § 2 Absatz 4 LIFG durch eine Regelung in Anlehnung an § 1 Absatz 1 Satz 3 IFG des Bundes und die Herausnahme von Unternehmen im Wettbewerb in Anlehnung an § 3 Absatz 2 Satz 2 des Klimaschutzgesetzes.

3. Änderungen aufgrund des Ergebnisses der Anhörung

Aufgrund von Einwänden und Anregungen insbesondere des BBW, des DGB, des DJV, der DSTG, der Gemeindeprüfungsanstalt Baden-Württemberg, der IFK, des Landes-Behindertenbeauftragten, des Landesbeauftragten für den Datenschutz, des Landeselternbeirats, der Landesstudierendenvertretung, von Mehr Demokratie e. V., von Netzwerk Recherche e. V. und des Städtetags wurden folgende Änderungen und gegebenenfalls redaktionelle Folgeänderungen im Gesetzentwurf vorgenommen:

- Ergänzung einer Regelung zur Einbeziehung des Landtags in den Anwendungsbereich des Gesetzes (Artikel 1 § 2 Absatz 2 Nummer 1 neu).
- Erstreckung der Ausnahme vom Anwendungsbereich von Rechnungshof, Staatlichen Rechnungsprüfungsämtern und Gemeindeprüfungsanstalt für ihre Prüfungstätigkeit auf die ebenfalls unabhängig ausgeübte Beratungstätigkeit (Artikel 1 § 2 Absatz 2 Nummer 1 alt beziehungsweise Nummer 2 neu).
- Ergänzung einer Ausnahme vom Anwendungsbereich von Landesfinanzbehörden im Sinne des § 2 des Finanzverwaltungsgesetzes, soweit sie in Verfahren in Steuersachen tätig werden (Artikel 1 § 2 Absatz 3 Nummer 4 neu).
- Änderung beim Ablehnungsgrund der nachteiligen Auswirkungen auf die Angelegenheiten der Finanzkontrolle von einem organisatorischen Kriterium („externe Finanzkontrolle“) auf ein funktionales Kriterium („unabhängige Finanzkontrolle“) (Artikel 1 § 4 Absatz 1 Nummer 4).
- Ergänzung einer Regelung zum Schutz der Vertraulichkeit des Austauschs zwischen Landtag und Landesregierung (Artikel 1 § 4 Absatz 1 Nummer 8 neu).

- Ergänzung zur Barrierefreiheit für Menschen mit Behinderungen (Artikel 1 § 7 Absatz 5 Satz 4 neu).
- Aufnahme einer Regelung zur Erteilung der Einwilligung einer betroffenen Person in den Informationszugang und der Fiktion deren Verweigerung, soweit sie nicht innerhalb eines Monats der informationspflichtigen Stelle zugegangen ist (Artikel 1 § 8 Absatz 1 Satz 1 und 2 neu).
- Aufnahme einer Regelung für die Landesbeauftragte oder den Landesbeauftragten für die Informationsfreiheit (Artikel 1 § 13 neu).

Darüber hinaus wurden auf Anregungen insbesondere des Normenprüfungsausschusses, des Städtetags, des Landesbeauftragten für den Datenschutz, des Verbandes der chemischen Industrie e. V., des VGH und des HAW klarstellende Änderungen im Gesetzestext von Artikel 1 § 2 Absatz 1, Absatz 2 Nummer 2 alt beziehungsweise 3 neu, Absatz 3 Nummer 3 und Absatz 4, § 3 Nummer 4, § 4 Absatz 2 Satz 1, § 5 Absätze 1 bis 4, § 7 Absatz 1 Satz 3 und Absatz 6, § 9 Absatz 3 Nummer 2, § 10 Absatz 3 Satz 1 und § 12 Absatz 1 Satz 1 sowie zumeist den dazugehörigen Einzelbegründungen vorgenommen.

Auf Anregungen insbesondere des Gemeindetags, des Städtetags, des Landesbeauftragten für den Datenschutz, des Normenprüfungsausschusses, des BBW, des VfEW sowie des VGH wurden überdies klarstellende Ergänzungen oder Änderungen direkt in das Vorblatt, den Allgemeinen Teil der Begründung sowie die Einzelbegründungen zu Artikel 1 § 1 Absatz 3, § 3 Nummer 1, § 4 Absatz 1 Nummern 2, 3 und 6, Absatz 2 Satz 1 und Absatz 3, § 5 Absätze 1, 4 und 5, § 7 Absatz 1 Satz 3 und 4, § 8 Absatz 1, § 10 Absatz 1 sowie § 12 Absatz 2 eingearbeitet.

4. Sonstige wesentliche Anregungen und Einwände

Von den Verbänden und Institutionen wurden außerdem folgende wesentliche Anregungen oder Einwände vorgebracht, die nicht (vollständig) zu den begehrten Änderungen des Gesetzentwurfs geführt haben:

a) Grundsätzliche Ablehnung eines Landesinformationsfreiheitsgesetzes

Der Gemeindegtag ist von der Notwendigkeit eines LIFG nicht überzeugt, weil beispielsweise bereits Bürgerinformationen in Einwohnerversammlungen und die Bereitstellung von Informationen in sogenannten Ratsinformationssystemen erfolgen würden.

Der Landkreistag steht einem LIFG grundsätzlich eher kritisch gegenüber, weil vor dem Hintergrund bestehender Auskunfts- und Akteneinsichtsrechte kein Bedarf für ein solches Gesetz bestehe und Mehrbelastungen der Landratsämter und die potenzielle Gefahr missbräuchlicher Inanspruchnahme befürchtet werde.

Haltung der Landesregierung

Die im Bund und in den Ländern gesammelten Erfahrungen belegen, dass einerseits die öffentlichen Stellen durch dieses neue Instrument unter dem Gesichtspunkt des Verwaltungsaufwandes nicht übermäßig belastet werden und andererseits für ein verfahrensunabhängiges Informationszugangsrecht ein Bedarf existiert. Für die Notwendigkeit des Gesetzes spricht auch die ganz überwiegende Anzahl der Stellungnahmen, die das Gesetz begrüßen, keine Einwände erheben oder noch weitergehende Informationszugangsregeln fordern. Vor dem Hintergrund eines anerkannten, ungeschriebenen Anspruchs auf ermessensfehlerfreie Entscheidung über einen Informationszugang sowie gesetzlichen Auskunfts- und Akteneinsichtsrechten kann das LIFG überdies zur Rechtssicherheit beitragen und als Vorbild für eine Vereinheitlichung dienen.

b) Zusammenfassung oder zumindest noch stärkerer Abgleich mit dem Umweltinformationsrecht

Aus Sicht des BdSt wäre eine einheitliche Regelung im Bereich der allgemeinen amtlichen Informationen und der Umweltinformationen analog des Informationszugangsgesetzes für das Land Schleswig-Holstein sinnvoll und bestimmt auch bürgerfreundlicher.

Die IFK schlägt die Zusammenführung von Umweltinformations- und allgemeinen Informationsfreiheitsrecht in einem Gesetz beziehungsweise zumindest eine Anpassung und Vereinheitlichung der Regelungen vor.

Der DGB, der DJV, Mehr Demokratie e. V. und Netzwerk Recherche e. V. fordern eine Orientierung des LIFG an den Vorgaben des UIG des Bundes.

Der VGH fordert eine möglichst weitgehende inhaltliche Kongruenz zwischen Umweltinformationsrecht nach §§ 22 ff. UVwG und dem LIFG.

Haltung der Landesregierung

Die Anregungen werden nicht übernommen, weil sie sachlich nicht zwingend erforderlich sind. Im Rahmen der öffentlichen Anhörung zur Evaluierung des IFG des Bundes haben die Sachverständigen bereits deutlich zum Ausdruck gebracht, dass sie eine Vereinheitlichung der verschiedenen Informationszugangsregelungen als schwierig erachten.

Probleme in der Praxis könnten insbesondere bereiten, dass ein umfassendes Gesetz einerseits hinsichtlich der Umweltinformationen nach Maßstäben des EuGH und andererseits in Bezug auf die restlichen Regelungen nach nationalen Grundsätzen ausgelegt werden müsste. Die Standards des Umweltinformationsrechts sind nämlich europarechtlich durch die Umweltinformationsrichtlinie (RL 2003/4/EG) vorgegeben.

Auch lag es nahe, das Recht der Umweltinformation zusammen mit den anderen Aspekten wie Bürgerbeteiligung, Umweltverträglichkeitsprüfung, Umweltschadensrecht und Umweltverbände in einem einheitlichen Umweltverwaltungsgesetz zu regeln. Das Umweltinformationsrecht wurde bereits in das Landesumweltverwaltungsgesetz vom 25. November 2014 (GBl. S. 592) integriert und stellt deswegen mit Blick auf Informationsrechte eine eigenständige Regelungsmaterie dar. Die Bündelung der Verwaltungsgesetze im Umweltbereich erleichtert das Engagement der Bürger und Bürgerinnen sowie der Umweltverbände, die Verantwortung für die Umwelt übernehmen und mitreden wollen.

c) Orientierung am IFG des Bundes anstelle am Landestransparenzgesetz

Der DGB hält das LIFG „nur für einen Zwischenschritt“ zu einer „besseren Lösung“ wie das Transparenzgesetz in Hamburg oder Rheinland-Pfalz. Im Übrigen verweist der DGB auf die Stellungnahme von Netzwerk Recherche e. V., wonach das UIG des Bundes am ehesten den „internationalen Standard“ beschreibe.

Der VGH weist auf den Entwurf für ein Landestransparenzgesetz Rheinland-Pfalz (LTranspG-E RP) vom 23. Juni 2015 (LT-Drs. 16/5173) hin und meint, dass dieser Entwurf im weiteren Gesetzgebungsverfahren Berücksichtigung finden sollte.

Der Landeselternbeirat bewertet als besonders problematisch, dass kein Transparenzgesetz vorgelegt worden sei.

Umgekehrt fordern beispielsweise der VDV, der VfEW und ähnlich auch der VKU bei der Einbeziehung von Privaten nach § 2 Absatz 4 LIFG, der dem HmbTG nachgebildet ist, die Orientierung am IFG des Bundes (dazu ausführlich unten bei Buchstabe e Doppelbuchstabe II).

Haltung der Landesregierung

Das LIFG orientiert sich an dem im Koalitionsvertrag zwischen Bündnis 90/ Die Grünen und der SPD Baden-Württemberg manifestierten politischen Willen, ein Informationsfreiheitsgesetz zu schaffen. Dabei wird die Bundesregelung als Basis herangezogen, deren Grundstruktur sich im Wesentlichen auch in den Gesetzen der meisten anderen Bundesländer findet. Daneben wurden überzeugende Verbesserungsvorschläge aus der Evaluierung auf Bundesebene eingearbeitet und um bewährte weitergehende Regelungen der Ländergesetze ergänzt.

Die weiterreichenden Vorschläge einer Orientierung an anderen Regelungen werden nicht aufgegriffen. Teilweise wurden bereits Regelungen in Anlehnung an das HmbTG im LIFG (insbesondere § 2 Absatz 4 und Teile des § 12 LIFG) normiert; im Übrigen sollen die Evaluationen abgewartet werden. Für das HmbTG ist ein Evaluationsergebnis nicht vor Oktober 2016 und für den LTranspG-E RP nicht vor vier Jahren nach einem eventuellen Inkrafttreten zu erwarten.

d) Zweckbestimmung (Artikel 1 § 1 Absatz 1)

Der Gemeindetag und der HAW regen die Streichung der Zweckbestimmung „Verbreitung dieser Information zu gewährleisten“ aus § 1 Absatz 1 LIFG an. Daran anknüpfend wendet sich der Gemeindetag – ebenso wie der Landkreistag – gegen die Nutzung der aufgrund LIFG erhaltenen Daten zu gewerblichen/kommerziellen Zwecken. Sie fordern eine dementsprechende Anpassung des LIFG.

Haltung der Landesregierung

Die Anregungen werden nicht aufgegriffen, weil das Landesrecht die kommerzielle Nutzung von aufgrund eines Informationsfreiheitsgesetzes erlangter Informationen wegen der Vorgaben der RICHTLINIE 2013/37/EU DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES vom 26. Juni 2013 zur Änderung der Richtlinie 2003/98/EG über die Weiterverwendung von Informationen des öffentlichen Sektors (ABl. Nr. L 175/1) nicht verbieten darf. Vor diesem Hintergrund wurde beispielsweise das in Berlin geregelte generelle Verbot einer gewerblichen Weiterverwendung von Informationen aufgehoben (dazu Abgeordnetenhaus Berlin Drs. 17/2180). Aufgrund dieser EU-Richtlinie dürfte auch die beabsichtigte kommerzielle Nutzung als Ablehnungsgrund unzulässig sein, jedenfalls wäre ein dementsprechender Ablehnungsgrund in der Praxis wirkungslos, weil eine entsprechende Absicht der antragstellenden Person im Vorfeld nur sehr schwer nachweisbar wäre („Strohmannproblematik“).

e) Anwendungsbereich (Artikel 1 § 2)

aa) Begriffe „Stelle“ und deren „Vereinigungen“ (Absatz 1)

Nach Ansicht des Gemeindetags sei der für den Anwendungsbereich grundlegende Begriff „Stelle“ „kein gängiger Rechtsbegriff innerhalb der öffentlichen Verwaltung“ und bedürfe daher einer näheren Definition im Gesetz. Ebenso sei unklar, was darunter zu verstehen sei, dass neben den Stellen der Gemeinden und Gemeindeverbände auch „deren Vereinigungen“ umfasst sein sollten.

Auch der Anwaltsverband im DAV vermisst eine Definition des Begriffs der „Stelle“ und regt eine Ergänzung, wie sie sich etwa in § 23 Absatz 1 Satz 1 UVwG findet, an.

Haltung der Landesregierung

Eine weitergehende Konkretisierung der Begriffe „Stelle“ und „Vereinigung“ ist nicht erforderlich, weil diese Begriffe dementsprechend bereits in § 2 Absatz 1 und 2 LDSG bei der Festlegung des Anwendungsbereichs verwendet werden und deswegen als ausreichend konkretisiert gelten können.

bb) Ausnahme für die Rechnungsprüfung (Absatz 2 Nummer 1 alt beziehungsweise Nummer 2 neu)

Der DGB, Mehr Demokratie e. V. und Netzwerk Recherche e. V. sowie ähnlich auch der DJV lehnen die Herausnahme der gesamten Rechnungsprüfung nachdrücklich ab, weil es im wohlverstandenen Allgemeininteresse liege, wenn die Bürgerinnen und Bürger (mithilfe der Journalisten) erfahren könnten, ob die Verwendung öffentlicher Mittel etwa kritikwürdig gewesen sei.

Die Gemeindeprüfungsanstalt schlägt vor, dass neben der Prüfungstätigkeit auch eindeutig im Gesetzeswortlaut die Beratungstätigkeit aus dem Anwendungsbereich ausgenommen wird, weil die Unabhängigkeit sowohl bei der Prüfung, der prüfungsbegleitenden Beratung im Laufe der Prüfung als auch bei den prüfungsnahen Fachberatung zwischen den Prüfungen garantiert sei.

Der Städtetag fordert, ergänzend zum Rechnungshof, den Staatlichen Rechnungsprüfungsämtern und der Gemeindeprüfungsanstalt bei ihrer Prüfungstätigkeit auch die kommunalen Rechnungsprüfungsämter aus dem Anwendungsbereich herauszunehmen, weil diese aufgrund ihres unabhängigen Status insoweit vergleichbar seien.

Der VGH wirft zur dieser Bereichsausnahme die Frage auf, welche Anwendungsfelder der Ablehnungsgrund zum Schutz der Finanzkontrolle nach § 4 Absatz 1 Nummer 4 LIFG noch habe.

Haltung der Landesregierung

Die Argumentation des DGB sowie von Mehr Demokratie e. V. und Netzwerk Recherche e. V. gegen die Bereichsausnahme für die Rechnungsprüfung kann nicht nachvollzogen werden. Dem Landtag und damit auch den Bürgerinnen und Bürger berichtet beispielsweise der Rechnungshof nach Artikel 83 Absatz 2 Satz 4 LV jährlich über etwaige fehlerhafte Verwendungen öffentlicher Mittel.

Die Ausnahme der unabhängigen Rechnungsprüfung ist im Bund (§ 96 Absatz 4 Satz 3 BHO) und zumindest den meisten Bundesländern üblich und sinnvoll, damit die Prüfungsmuster nicht bekannt werden und sich die zu prüfenden Stellen nicht darauf einrichten können. Außerdem könnten durch die Bearbeitung der Informationszugangsanträge die Rechnungsprüfungseinrichtungen lahm gelegt werden. Dementsprechend ist die Bereichsausnahme – wie von der Gemeindeprüfungsanstalt angeregt – von der Prüfungstätigkeit auch auf die Beratungstätigkeit zu erstrecken, da für beide Bereiche die Unabhängigkeit garantiert ist. Dies entspricht auch der Regelung auf Bundesebene in § 96 Absatz 4 Satz 3 BHO, wonach der „Zugang zu den zur Prüfungs- und Beratungstätigkeit geführten Akten nicht gewährt“ wird.

Die Anregung des Städtetags wird insoweit aufgegriffen, als der Ablehnungsgrund bei nachteiligen Auswirkungen auf die Angelegenheiten der Finanzkontrolle auch auf den Schutz der Finanzkontrolle durch die kommunale Rechnungsprüfung ausgedehnt wird (§ 4 Absatz 1 Nummer 4 LIFG). Dazu werden die Anforderungen an die geschützte Finanzkontrolle

von einem organisatorischen Kriterium („externe Finanzkontrolle“) auf eine funktionale Betrachtungsweise („unabhängige Finanzkontrolle“) umgestellt. Die funktionale Betrachtungsweise ist sinnvoller, weil interne, unabhängige Finanzkontrollen schutzwürdiger als externe, abhängige Finanzkontrollen sind. Eine weitergehende Bereichsausnahme für kommunale Rechnungsprüfungsämter wird mangels organisatorischer Selbstständigkeit der kommunalen Rechnungsprüfungsämter abgelehnt.

Mit der kommunalen Rechnungsprüfung ergibt sich eine Antwort auf die vom VGH aufgeworfene Frage nach den Anwendungsfeldern des § 4 Absatz 1 Nummer 4 LIFG. Daneben kann die Regelung auf Unterlagen bei den geprüften Einrichtungen angewendet werden, wenn diese Unterlagen bei den prüfenden Einrichtungen bereits nach § 2 Absatz 1 Nummer 1 alt beziehungsweise Nummer 2 neu LIFG ausgenommen sind.

- cc) Forderung einer Bereichsausnahme für den Landesdatenschutzbeauftragten (Ergänzung zu Absatz 2 Nummer 1 alt beziehungsweise Nummer 2 neu)

Der Landesdatenschutzbeauftragte regt im Hinblick auf die europarechtlich gebotene völlige Unabhängigkeit des Landesbeauftragten für den Datenschutz an, diesen – ähnlich wie den Rechnungshof nach § 2 Absatz 2 Nummer 1 alt beziehungsweise Nummer 2 neu LIFG – von der Anwendung des Gesetzes auszunehmen.

Haltung der Landesregierung

Der Vorschlag wird nicht aufgegriffen. Der Bundesbeauftragte für den Datenschutz und die Informationsfreiheit bewertete seine Unabhängigkeit nicht als einen Grund dafür, dass die gesetzlichen Transparenzverpflichtungen nach dem IFG des Bundes nicht auch für seine Tätigkeit gelten würden (dazu Tätigkeitsbericht zur Informationsfreiheit für die Jahre 2010 und 2011, BT-Drs. 17/9100, S. 39). Auch nach Landesrecht hat das VG Bremen, Urteil vom 28. Juli 2014 – 4 K 362/13, einen entsprechenden Informationszugangsanspruch bejaht. Eine dem Vorschlag entsprechende Regelung ist wohl nur in Thüringen ersichtlich, welche auf die dortige Landesverfassung zurückzuführen ist.

- dd) Ausnahme für den Rundfunk (Absatz 2 Nummer 3 alt beziehungsweise Nummer 4 neu)

Der BdSt schreibt, dass „hinsichtlich des Anwendungsbereichs eine sehr zaghafte Linie“ festzustellen sei und im IFG NRW zum Beispiel eine weitreichende Ausnahme für öffentlich-rechtliche Rundfunkanstalten nicht geregelt sei.

Der DJV merkt an, dass für den SWR als öffentlich-rechtlicher Rundfunkanstalt die im LIFG genannten staatsvertraglichen Voraussetzungen für den Informationszugang nicht gegeben seien.

Der DGB, Mehr Demokratie e. V. und Netzwerk Recherche e. V. fänden die Regelung glaubwürdiger, wenn Baden-Württemberg nachweisen könnte, es würde sich um eine solche staatsvertragliche Regelung derzeit bemühen.

Nach Meinung des VGH sei die Regelung nicht die optimale Lösung, vielmehr wird eine Ausnahmeregelung in Anlehnung an § 5 Nummer 6 HmbTG empfohlen, wonach eine Informationspflicht nicht besteht „für öffentlich-rechtliche Rundfunkanstalten in Bezug auf journalistisch-redaktionelle Informationen“. Es werde jedoch anerkannt, dass die Regelung das Pendant zu § 3 Absatz 7 LTranspG-E RP darstelle.

Haltung der Landesregierung

Die Vorschläge werden nicht aufgegriffen. Diese Regelung des LIFG orientiert sich an der geplanten Neufassung in Rheinland-Pfalz, damit hinsichtlich der Informationen des Südwestrundfunks grundsätzlich einheitliche Regelungen gelten.

- ee) Bereichsausnahme für Hochschulen u. a., „soweit Forschung, Kunst, Lehre, Leistungsbeurteilungen und Prüfungen betroffen sind“ (Absatz 3 Nummer 2)

Die Landesstudierendenvertretung bittet um Klarstellung, dass die Studierendenwerke in den Geltungsbereich mit aufgenommen werden. Überdies fordert sie, den Anwendungsbereich auf die Hochschulen und Studierendenwerke ohne Einschränkungen zugunsten der Forschung u. a. auszuweiten.

Nach Auffassung des BdSt scheine man auch hinsichtlich des Informationszugangs bei den Hochschulen eher restriktiv vorgehen zu wollen.

Nach Ansicht des DGB, von Mehr Demokratie e. V. und Netzwerk Recherche e. V. sei es nicht einsichtig, warum die Hochschulen komplett außen vor bleiben sollten. Bei den Hochschulen wäre es, wie in einigen anderen Bundesländern praktiziert, leicht möglich, nur den Schutz von Forschung und Lehre zu wahren, aber alle reinen Verwaltungsinformationen unter das IFG zu fassen.

Nach Meinung des VGH wäre die Regelung für die Hochschulen u. a. systematisch überzeugender als Absatz 2 Nummer 4 – unter Umkehrung des Regel-/Ausnahmeverhältnisses – anzusiedeln.

Nach Ansicht des HAW werde diese Vorschrift in der Praxis zu erheblichen Anwendungsschwierigkeiten führen, weil es Hochschulaufgaben gebe, die nicht eindeutig Forschung und Lehre, Leistungsbeurteilungen und Prüfungen zuzuordnen seien (zum Beispiel Materialprüfung, Technologietransfer, Krankenversorgung und nicht-wissenschaftliche Bildungsangebote). Außerdem gebe es viele Hochschulaufgaben, die Forschung und Lehre berührten (zum Beispiel Tier- und Umweltschutz, Datenschutz, Studierendenverwaltung), sodass sich die Frage stelle, ob eine „eingeschränkte Anwendbarkeit“ gegeben sei. Wünschenswert sei eine Regelung, die einfacher zu handhaben sei.

Haltung der Landesregierung

Die Vorschläge werden nicht aufgegriffen.

Einer Klarstellung der Anwendbarkeit des LIFG auf Studierendenwerke bedarf es nicht, weil das Gesetz nach § 2 Absatz 1 Nummer 3 LIFG auf das Studierendenwerk als rechtsfähige Anstalt des öffentlichen Rechts unter der Rechtsaufsicht des Wissenschaftsministeriums nach § 1 Absatz 1, § 13 Absatz 1 Satz 1 des Studierendenwerkgesetzes anwendbar ist.

Die Stellungnahme des DGB, von Mehr Demokratie e. V. und Netzwerk Recherche e. V. ist nicht nachvollziehbar, weil der Bereich Hochschule nicht komplett, sondern – sinngemäß wie in der dortigen Stellungnahme gefordert – nur im Bereich der Forschung u. a. ausgenommen ist.

Ausgehend von einer Regel zugunsten eines weiten Anwendungsbereichs der Informationsfreiheit erfolgt die systematische Einordnung der Hochschulen konsequent in Absatz 3.

Eine einfacher handhabbare Regelung ist nicht ersichtlich, weil einerseits ein weiterer Anwendungsbereich des LIFG erreicht werden soll und anderer-

seits der verfassungsrechtliche Schutz an die dort verwendeten Begriffe Forschung u. a. anknüpft. Vergleichbare Formulierungen für die Hochschulen sind in anderen Bundesländern erprobt (siehe § 2 Absatz 2 Satz 2 AIG von Brandenburg, § 2 Absatz 3 IFG NRW, § 1 Satz 4 SIFG, § 2 Absatz 5 ThürIFG; anders § 3 Absatz 1 Nummer 9 IZG-LSA: „soweit sie wissenschaftlich tätig sind“).

- ff) Forderung einer umfassenden Bereichsausnahme für die Studierendenschaften (Ergänzung zu Absatz 3 Nummer 2)

Die Landesstudierendenvertretung fordert, die verfassten Studierendenschaften als mitgliederfinanzierte Selbstverwaltungsorganisationen aus dem Anwendungsbereich ähnlich wie die Selbstverwaltungsorganisationen der Wirtschaft und der freien Berufe auszunehmen.

Haltung der Landesregierung

Der Vorschlag wird nicht aufgegriffen, weil die Studierendenschaften nicht wie Selbstverwaltungsorganisationen nach § 2 Absatz 3 Nummer 3 LIFG, sondern wie die Hochschulen nach § 2 Absatz 3 Nummer 2 LIFG zu behandeln sind. Studierendenschaften erheben zwar wie Selbstverwaltungsorganisationen auch Beiträge von den Studierenden, sie erhalten aber beispielsweise auch Räume von der Hochschule unentgeltlich zur Verfügung gestellt (§ 65 a LHG). Vor allem ist die Studierendenschaft nach § 65 Absatz 1 Satz 2 LHG nicht nur eine rechtsfähige Körperschaft des öffentlichen Rechts, sondern auch eine Gliedkörperschaft der Hochschule.

- gg) Forderung nach Erweiterung der Bereichsausnahme von der Krankenversicherung auf die Pflegeversicherung (Ergänzung zu Absatz 3 Nummer 3)

Die AOK Baden-Württemberg und der BKK Landesverband Süd plädieren dafür, die Pflegeversicherung wie die Krankenversicherung nach Absatz 3 Nummer 3 vom Anwendungsbereich auszunehmen, weil beide vorrangig mitgliederbezogene Aufgaben der Selbstverwaltung wahrnehmen.

Haltung der Landesregierung

Der Vorschlag einer Erweiterung der Ausnahme wird nicht aufgegriffen, obwohl Kranken- und Pflegeversicherung insoweit vergleichbar sind, als sie vorwiegend mitgliederbezogene Interessen wahrnehmen. Jedoch sind die Krankenkassen von Informationsfreiheitsgesetzen erheblich stärker als die Pflegekassen betroffen, weil nur die Krankenkassen im Rahmen ihrer Tätigkeit als zuständige Einzugsstelle für den Gesamtsozialversicherungsbeitrag nach § 28 i SGB IV häufig von Insolvenzverwaltern aus rein wirtschaftlichen Gründen nach Informationsfreiheitsgesetzen verklagt wurden. Demgegenüber sind keine Fälle bekannt, in denen eine Pflegekasse nach einem Informationsfreiheitsgesetz verklagt wurde.

- hh) Forderung einer Bereichsausnahme für die Gewerbeaufsicht (Ergänzung zu Absatz 3)

Der Städtetag fordert, für die Gewerbeaufsicht eine Bereichsausnahme in Absatz 3 einzufügen. Die Akten der Gewerbeaufsicht enthielten neben Beurteilungen und Stellungnahmen zum Umweltschutz auch eine nicht näher zu beziffernde Anzahl an Informationen, wie Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse sowie Daten, die zum Schutz von Personen erhoben würden. Damit würde unverhältnismäßiger Aufwand vermieden und Rechtsklarheit geschaffen, weil deren Tätigkeit regelmäßig unter die Ablehnungsgründe der §§ 5 und 6 LIFG fallen würde.

Haltung der Landesregierung

Für die geforderte Ausnahme von Akten der Gewerbeaufsicht aus dem Anwendungsbereich besteht kein Bedürfnis, weil insoweit das LIFG nur selten überhaupt anwendbar sein wird. Ganz überwiegend werden diese Fälle nach vorrangigem Umweltinformationsrecht zu entscheiden sein, denn nach der Rechtsprechung (insbesondere EuGH, Urteil vom 17. Juni 1998 – C-321/96; Bundesverwaltungsgericht, Urteil vom 25. März 1999 – 7 C 21.98) gilt ein weiter Begriff der Umweltinformationen, der auch Akten mit solchen Informationen umfasst, welche nach eigenen Angaben des Städtetags in Gewerbeakten „neben Beurteilungen und Stellungnahmen zum Umweltschutz“ enthalten sind. Für die wenigen nach LIFG zu entscheidenden Fälle wird dem Schutzbedarf durch die §§ 4 ff. LIFG hinreichend Rechnung getragen.

- ii) Forderung von Bereichsausnahmen für Krankenhäuser und Versorger (Ergänzung zu Absatz 3)

Der Städtetag bittet, Krankenhäuser und Versorger aufgrund ihres besonderen Auftrags im Rahmen der Daseinsvorsorge von der Anwendung des Gesetzes auszunehmen. Damit würde unverhältnismäßiger Aufwand vermieden und Rechtsklarheit geschaffen, weil deren Tätigkeit regelmäßig unter die Ablehnungsgründe der §§ 5 und 6 LIFG fallen würde.

Auch nach Auffassung des VfEW e.V. seien Versorger von dem Geltungsbereich auszunehmen, damit keine Verschlechterung der Wettbewerbssituation von öffentlich-rechtlich organisierten Versorgern gegenüber privatrechtlich organisierten Versorgern eintrete.

Haltung der Landesregierung

Die angeregten Bereichsausnahmen von der Informationsfreiheit werden nicht übernommen, weil sie sachlich nicht zwingend erforderlich sind und den Grundgedanken der Informationsfreiheit zuwider laufen.

Die vom Städtetag angeführte Begründung der Vermeidung von Verwaltungsaufwand überzeugt nicht, weil sich bereits aus § 9 Absatz 3 Nummer 3 LIFG ergibt, dass ein Antrag, dessen Bearbeitung einen für die informationspflichtige Stelle unverhältnismäßigen Verwaltungsaufwand verursachen würde, abgelehnt werden kann. Auch kann nicht davon ausgegangen werden, dass regelmäßig der Schutz personenbezogener Daten nach § 5 LIFG oder der Schutz des geistigen Eigentums oder von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen nach § 6 LIFG dem Informationszugang entgegensteht. Der Informationszugang zu personenbezogenen Daten kann im Einzelfall aufgrund einer Einwilligung oder Abwägung nach § 5 LIFG zu gewähren sein. Auch ist zu berücksichtigen, dass als Betriebs- und Geschäftsgeheimnis nach § 6 Satz 2 LIFG nicht alle unternehmensbezogenen Tatsachen, Umstände und Vorgänge geschützt sind, sondern nur solche, „die nicht offenkundig, sondern nur einem begrenzten Personenkreis zugänglich sind und an deren Nichtverbreitung der Rechtsträger ein berechtigtes Interesse hat“.

Auf eine besondere Bedeutung der Transparenz zur Qualitätssicherung bei Krankenhäusern deuten die bundesrechtlichen Transparenzregeln (zum Beispiel § 137 Absatz 1 b und Absatz 3 Satz 1 Nummer 4 SGB V) hin.

Die von dem VfEW e.V. angeführte Verschlechterung der Wettbewerbssituation von öffentlich-rechtlich organisierten Versorgern gegenüber privatrechtlich organisierten Versorgern dürfte allenfalls marginal eintreten, da der Anspruch auf Informationszugang nach § 4 Absatz 1 Nummer 8

LIFG nicht besteht, soweit und solange das Bekanntwerden der Informationen nachteilige Auswirkungen auf „die Interessen der informationspflichtigen Stellen im Wirtschaftsverkehr“ haben kann. Für den Aufwand des Informationszugangs können öffentlich-rechtlich organisierte Versorger Gebühren und Auslagen nach § 10 LIFG von den antragstellenden Personen erheben.

- jj) Forderung einer Bereichsausnahme für Prozessakten (Ergänzung zu Absatz 3)

Nach Ansicht des Städtetags sollten Kommunen bei gerichtlichen Streitigkeiten im Verwaltungsrechtsweg auch künftig keine Einsicht in ihre Prozessakten gewähren müssen, weil dabei unter Umständen interne Kommunikation sowie prozesstaktische Erwägungen offenbart werden müssten, deren Bekanntwerden das Führen zukünftiger ähnlich gelagerter Gerichtsverfahren für die Kommunen erschweren könnte. Gegen die Veröffentlichung und Herausgabe anonymisierter Urteile spreche hingegen selbstverständlich nichts.

Haltung der Landesregierung

Die geforderte Bereichsausnahme von der Informationsfreiheit wird nicht übernommen, weil sie sachlich nicht zwingend erforderlich ist und den politisch gewollten Grundgedanken der Informationsfreiheit zuwider läuft. Soweit Prozessakten schützenswert sind, kann die Ablehnung des Informationszugangs im Einzelfall insbesondere mit dem Schutz des Verfahrensablaufes eines Gerichtsverfahrens (§ 4 Absatz 1 Nummer 5 LIFG), der Vertraulichkeit von Beratungen und Entscheidungsprozessen (§ 4 Absatz 1 Nummer 6 LIFG) oder der Interessen der informationspflichtigen Stellen im Wirtschaftsverkehr (§ 4 Absatz 1 Nummer 9 LIFG) begründet werden.

- kk) Forderung nach weniger Bereichsausnahmen (Streichungen in Absatz 2 und 3)

Zusätzlich zu den oben im Detail erörterten Bereichsausnahmen äußern der BdSt, der DGB, der HAW, die IFK, die Landesstudierendenvertretung, Mehr Demokratie e. V., Netzwerk Recherche e. V. und der VGH teils allgemeine und teils auch spezielle Kritik an dem zu eingeschränkten Kreis der informationspflichtigen Stellen.

Haltung der Landesregierung

Die Vorschläge werden nicht aufgegriffen. Die umfangreichen vorstehenden Erörterungen zur Ablehnung von weiteren Bereichsausnahmen sowie die jeweiligen Begründungen zu den einzelnen Bereichsausnahmen nach § 2 LIFG zeigen, dass übermäßige Bereichsausnahmen vermieden wurden und für die geregelten Bereichsausnahmen sachliche Gründe vorliegen.

- ll) Einbeziehung Privater (Absatz 4)

Nach Auffassung des Landesdatenschutzbeauftragten erscheine die gewählte Regelung unnötig kompliziert, vielmehr könnte auf eine Formulierung wie in § 2 Absatz 2 LDSG zurückgegriffen werden.

Der DJV lehnt die Eröffnung des Anwendungsbereichs nach Absatz 4 „für natürliche oder juristische Personen des Privatrechts, soweit sie öffentlich-rechtliche Verwaltungsaufgaben, insbesondere solche der Daseinsvorsorge, wahrnehmen oder öffentliche Dienstleistungen erbringen und dabei der Kontrolle einer“ informationspflichtigen Stelle unterliegen als „völlig unzureichend“ ab.

Nach Ansicht des DGB, von Mehr Demokratie e. V. und Netzwerk Recherche e. V. erfolge die Einbindung Privater in Absatz 4 gegenüber dem UIG des Bundes oder dem HmbTG deutlich einschränkend, weil Private nur einbezogen würden, soweit sie öffentlich-rechtliche Verwaltungsaufgaben (statt: öffentliche Aufgaben) erfüllen würden.

Der Gemeindetag bewertet die mit dieser Vorschrift vorgesehene Einbeziehung natürlicher und juristischer Personen des Privatrechts kritisch, vor allem auch in Bezug auf gesellschaftsrechtliche Geheimhaltungs- und Verschwiegenheitspflichten, die sehr stark von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen geprägt seien. Die in § 4 Absatz 2 LIFG vorgesehenen Ablehnungsregelungen seien nicht ausreichend, sondern es stelle sich generell die Frage, ob diese Personen überhaupt als Adressaten eines Informationsbegehrens gelten könnten. Der Gemeindetag bittet das Land, diesen Aspekt zu prüfen.

Der VDV und der VfEW schlagen vor, statt der Regelung des § 2 Absatz 4 LIFG die Regelung analog Bund auszugestalten. Entsprechend § 1 Absatz 1 Satz 3 IFG des Bundes würde einer informationspflichtigen Behörde eine natürliche Person oder juristische Person des Privatrechts gleichstehen, soweit eine Behörde sich dieser Person zur Erfüllung ihrer öffentlich-rechtlichen Aufgaben bediene.

Ähnlich schlägt der VKU folgende Fassung vor: „Dieses Gesetz gilt auch für natürliche oder juristische Personen des Privatrechts, sofern diese öffentlich-rechtliche Aufgaben wahrnehmen.“

Haltung der Landesregierung

Die Regelung wird wegen der Kritik des Landesdatenschutzbeauftragten an der Komplexität der Vorschrift insoweit vereinfacht, als der ansonsten nicht verwendete Begriff „Unternehmen“ durch den bereits in der Norm verwendeten Begriff „Person des Privatrechts“ ersetzt wird (siehe dazu auch die Kritik bei Schnabel, in: Maatsch/Schnabel, Das Hamburgische Transparenzgesetz, 2015, § 2 Randnummern 19, 24). Die vom Landesdatenschutzbeauftragten vorgeschlagene Gleichbehandlung beim Anwendungsbereich von LDSG und LIFG wird aber nicht aufgegriffen, weil Informationsfreiheits- und Datenschutzrecht teilweise unterschiedliche Zwecke zugrunde liegen.

Im Übrigen sind Änderungen aufgrund der Anregungen nicht angezeigt.

Die Einschränkung bei Privaten nach Absatz 4 auf „öffentlich-rechtliche Verwaltungsaufgaben“ ergibt sich aus einem Gleichlauf mit der Einbeziehung öffentlicher Stellen nach Absatz 1. Im Übrigen orientiert sich die gewählte Formulierung an Normen des Informationsfreiheitsrechts anderer Bundesländer.

Die vom Gemeindetag angeregte Prüfung ergab, dass die Einbeziehung von natürlichen und juristischen Personen des Privatrechts in den Anwendungsbereich des Informationsfreiheitsrechts üblich ist und keine grundsätzlichen Probleme aufwirft. Dadurch werden diese Personen des Privatrechts nicht zu Adressaten eines Informationszugangsanspruchs, sondern es besteht ein Anspruch nach § 7 Absatz 1 Satz 2 LIFG gegenüber der Stelle, für die letztlich die öffentlich-rechtliche Verwaltungsaufgabe wahrgenommen beziehungsweise die öffentliche Dienstleistung erbracht wird. Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen wird dabei durch § 6 Satz 2 LIFG und gesellschaftsrechtlichen Geheimhaltungs- und Verschwiegenheitspflichten wird dabei durch § 4 Absatz 2 LIFG ausreichend Rechnung getragen.

Die Regelung des Bundes wurde nicht übernommen, weil der Bund organisatorisch anders als das Land, die Gemeinde und Gemeindeverbände so-

wie die sonstigen der Aufsicht des Landes unterstehenden juristischen Personen des öffentlichen Rechts und deren Vereinigungen aufgebaut ist.

f) Schutz von besonderen öffentlichen Belangen (Artikel 1 § 4)

aa) Schwelle für nachteilige Auswirkungen (Absatz 1)

Die Landesstudierendenvertretung fordert für eine Ablehnung, dass das Bekanntwerden der Informationen ein Schutzgut erheblich gefährdet oder beeinträchtigt.

Nach Ansicht des Landesdatenschutzbeauftragten sollte bei einer Ablehnung zum Schutz von besonderen öffentlichen Belangen eine Erheblichkeitschwelle eingezogen werden („... erhebliche nachteilige Auswirkungen ...“).

Nach Auffassung des DJV erlaube die im LIFG verwendete Formulierung „beliebige willkürliche Blockadehaltungen der Verwaltungen“.

Haltung der Landesregierung

Die Vorschläge werden nicht aufgegriffen. Beim Vorschlag der Landesstudierendenvertretung bleibt unklar, ob für eine Ablehnung das Schutzgut „erheblich gefährdet“ oder bloß (erheblich?) „beeinträchtigt“ sein müsste.

Während die vom Landesdatenschutzbeauftragten verwendete Formulierung anscheinend weder im Bund noch in einem Bundesland verwendet wird, hat sich die im LIFG verwendete Formulierung „nachteilige Auswirkungen haben kann auf“ in § 3 Nummer 1 IFG des Bundes, § 3 Nummer 1 Buchstabe a Doppelbuchstabe aa des Verbraucherinformationsgesetzes des Bundes, § 3 Nummer 1 BremIFG, § 9 Absatz 1 Nummer 1 und 5 LIFG RP, § 3 Absatz 1 Nummer 1 IZG LSA und § 7 Absatz 1 ThürIFG bewährt.

Die Kritik des DJV ist unbegründet, weil das Vorliegen der Voraussetzungen der Formulierung „soweit und solange das Bekanntwerden der Informationen nachteilige Auswirkungen haben kann“ gerichtlich vollständig überprüfbar ist.

bb) Schutz der inter- und supranationalen Beziehungen, Beziehungen zum Bund oder zu einem Land (Absatz 1 Nummer 1)

Der Städtetag fordert, den Schutz nach § 4 Absatz 1 Nummer 1 LIFG auf die Beziehungen „zu Kommunen und kommunalen Verbänden, wenn sie nicht rein fach- oder rechtsaufsichtlicher Natur sind“, zu erweitern, weil es auch zu und zwischen Kommunen, Regionalverbänden u. a. vielfältige Beziehungen und Kontakte politischer Art gebe, die ebenso schützenswert wie Beziehungen auf Bundes- und Landesebene seien.

Haltung der Landesregierung

Die Forderung wird nicht erfüllt. Die Belange der Kommunen sind in diesem Bereich nicht ebenso gefährdet wie die Belange des Bundes und des Landes. Während beispielsweise der Bund (Artikel 73 Absatz 1 Nummer 1 GG) über eine besondere Kompetenz zu außenpolitischem Handeln verfügt und das Land Staatsverträge abschließen kann (Artikel 50 Satz 2 LV), sind die Gemeinden nach Artikel 28 Absatz 2 GG primär für die „Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft“ zuständig beziehungsweise nach Artikel 71 LV „in ihrem Gebiet die Träger der öffentlichen Aufgaben“.

Dem Schutzbedarf der Kommunen wird insbesondere nach § 4 Absatz 2 LIFG oder im Rahmen des Schutzes der Vertraulichkeit von Beratungen nach § 4 Absatz 1 Nummer 6 LIFG Rechnung getragen.

- cc) Schutz des Erfolges eines strafrechtlichen Ermittlungs- oder Strafvollstreckungsverfahrens oder des Verfahrensablaufs eines Gerichts-, Ordnungswidrigkeiten- oder Disziplinarverfahrens (Absatz 1 Nummer 5)

Nach Ansicht des BBW erscheint eine Ergänzung des Ablehnungsgrundes in Anlehnung an § 3 Nummer 1 Buchstabe g IFG des Bundes auf die Fälle sinnvoll, in denen der Informationszugang nachteilige Auswirkungen auf den „Anspruch einer Person auf ein faires Verfahren“ haben könne.

Der HAW regt an, den Ablehnungsgrund um weitere Verfahrensarten zu ergänzen bei denen Vertraulichkeit ein wichtiges Erfolgskriterium sei und zwar „Mediations-, Schlichtungs- und Schiedsgerichts- sowie Ombudsverfahren“. Insbesondere im Wissenschaftsbereich seien Ombudsverfahren zur Aufklärung von Vorwürfen wissenschaftlichen Fehlverhaltens ein wichtiges Instrument.

Haltung der Landesregierung

Die angeregten Einschränkungen der Informationsfreiheit werden nicht übernommen, weil sie sachlich nicht zwingend erforderlich sind und den Grundgedanken der Informationsfreiheit zuwider laufen.

Eines ausdrücklichen Ablehnungsgrundes bei nachteiligen Auswirkungen des Informationszugangs auf den Anspruch einer Person auf ein faires Verfahren bedarf es nicht, weil der Anspruch auf ein faires Verfahren bereits Bestandteil der in Absatz 1 Nummer 5 genannten Verfahren ist.

„Mediations-, Schlichtungs- und Schiedsgerichts- sowie Ombudsverfahren“ sind schon im Ausgangspunkt nicht mit Verfahren vor staatlichen Gerichten zu vergleichen: In der staatlichen Gerichtsbarkeit gilt der Grundsatz des gesetzlichen Richters, der demokratisch legitimiert ist, eine rechtlich bindende Verfahrensordnung und es gibt in der Regel einen festen Instanzenzug. Die Notwendigkeit der Transparenz im Bereich der Schiedsgerichte zeigen beispielsweise die von der UN-Kommission für internationales Handelsrecht (Uncitral) aufgestellten, weitreichenden Transparenzregeln (http://www.uncitral.org/uncitral/en/uncitral_texts/arbitration/2014Transparency.html).

Soweit die Vertraulichkeit der Beratungen und Entscheidungsprozesse in diesen Verfahren schutzwürdig ist, kann der Informationszugang nach § 4 Absatz 1 Nummer 6 LIFG abgelehnt werden.

- dd) Schutz der Vertraulichkeit von Beratungen und Entscheidungsprozessen (Absatz 1 Nummer 6)

Der DGB, Mehr Demokratie e. V. und Netzwerk Recherche e. V. üben heftige Kritik an der Regelung, wonach der Anspruch auf Informationszugang nicht besteht, soweit und solange das Bekanntwerden der Information nachteilige Auswirkungen haben kann auf „die Vertraulichkeit von Beratungen und Entscheidungsprozessen, wovon die Ergebnisse der Beweiserhebung, Gutachten und Stellungnahmen Dritter regelmäßig ausgenommen sind“. Dieser umfassende informatorische Schutz laufender verwaltungsbehördlicher Verfahren in einem Informationsfreiheitsgesetz sei mit allgemeinen rechtsstaatlichen Grundsätzen nicht zu vereinbaren und damit letztlich verfassungswidrig. Es handele sich nämlich um einen Fall sich selbst aufhebender (und damit in sich widersprüchlicher und daher mit dem Rechtsstaatsgebot nicht vereinbarer) Gesetzgebung, wie schon der Generalanwalt beim EuGH, La Pergola, in seinen Schlussanträgen vom 18. Januar 1998 in der Rechtssache C-321/96 zur Umsetzung der Umweltinformationsrichtlinie ausführte.

Die IFK fordert, dass der Informationszugangs nicht bei jeder, sondern erst bei einer erheblichen Beeinträchtigung von Beratungen oder Entschei-

dungsprozessen, bei der die Entscheidung unmittelbar bevorstehen müsste, ausgeschlossen sei.

Nach Auffassung des VGH könne das Wort „insbesondere“ nach dem Wort „wovon“ zweckmäßig sein, um den regelmäßig nicht nach Nummer 6 geschützten Ergebnissen der Beweiserhebung, Gutachten und Stellungnahmen Dritter auch noch andere Entscheidungsgrundlagen, die Beratungen vorausliegen würden, gleichzustellen.

Demgegenüber regt der HAW an, die Regelung zum Schutz der Vertraulichkeit von Beratungen im Gesetzeswortlaut um den Schutz des Ablaufs der Beratung zu ergänzen, damit insbesondere der interne Ablauf von hochschulinternen Förderanträgen oder Berufungsverfahren geschützt werde.

Ähnlich betont der Städtetag, dass vom Schutzbereich auch abgeschlossene Beratungen und Entscheidungsprozesse erfasst werden sollten, insbesondere auch um drohende Nachteile in darauf folgenden Klageverfahren zu vermeiden.

Die AG VwR im DAV regt demgegenüber an, nur die „Gutachten und Stellungnahmen Dritter, die nicht von der informationspflichtigen Stelle in Auftrag gegeben worden sind,“ regelmäßig vom Schutz nach Nummer 6 auszunehmen, weil ansonsten die Beratungen der informationspflichtigen Stelle durch Gutachten von Rechtsanwälten nicht geschützt seien.

Der Landkreistag sieht die Verpflichtung, Beweisaufnahmen, Gutachten oder Stellungnahmen Dritter regelmäßig weitergeben zu müssen, zumindest in laufenden Verfahren sehr kritisch. Insbesondere die Weitergabe von Stellungnahmen Dritter könne ohne Zustimmung des Betroffenen nicht erfolgen.

Noch weitergehend fordert der Gemeindetag die Streichung der Regelung, wonach „die Ergebnisse der Beweiserhebung, Gutachten und Stellungnahmen Dritter regelmäßig“ nicht dem Schutz der Nummer 6 unterfallen, weil ansonsten die „ungestörte Entscheidungsfindung“ empfindlich gefährdet sei. Insbesondere scheide die Weitergabe von Stellungnahmen dann aus, wenn diese im Rahmen eines Verwaltungsverfahrens von einer Bürgerin oder einem Bürger abgegeben wurde.

Haltung der Landesregierung

Die Vorschläge werden nicht aufgegriffen.

Die Kritik des DGB, von Mehr Demokratie e. V. und Netzwerk Recherche e. V. unter Hinweis auf den Generalanwalt La Pergola überzeugt nicht. Die zitierte Passage wird aus dem Zusammenhang gerissen. Im damaligen Fall ging es um die Auslegung des Begriffs „Vorverfahren“ im Sinne der Umweltinformationsrichtlinie. Dort wurde eine Auslegung abgelehnt, nach der ein Verwaltungsverfahren insgesamt vom Informationszugang nach Umweltinformationsrecht ausgenommen worden wäre. Dagegen ist auf den Ablehnungsgrund des § 4 Absatz 1 Nummer 6 LIFG die Umweltinformationsrichtlinie überhaupt nicht anwendbar. Auch nimmt der Ablehnungsgrund nicht die Verwaltungsverfahren insgesamt aus, sondern der „Anspruch auf Informationszugang besteht nicht, soweit und solange das Bekanntwerden der Informationen nachteilige Auswirkungen haben kann auf“ ... „die Vertraulichkeit von Beratungen und Entscheidungsprozessen, wovon die Ergebnisse der Beweiserhebung, Gutachten und Stellungnahmen Dritter regelmäßig ausgenommen sind“.

Die von der IFK geforderte sprachliche Begrenzung auf „erhebliche“ Beeinträchtigungen wurde bereits oben unter Doppelbuchstabe aa allgemein abgelehnt. Eine Begrenzung in zeitlicher Hinsicht auf unmittelbar bevor-

stehende Entscheidungen ist nicht sinnvoll, weil dadurch eine ganzheitliche Bewertung von etwaigen nachteiligen Auswirkungen des Informationszugangs auf eine zeitliche Komponente reduziert würde. Auch auf zeitlich entfernte Entscheidungen kann ein Informationszugang bereits nachteilige Auswirkungen haben, wenngleich dies in der Praxis eher seltener der Fall sein dürfte als bei unmittelbar bevorstehenden Entscheidungen.

Die nach Ansicht des VGH mögliche Zweckmäßigkeit der Ergänzung kann nicht nachvollzogen werden. Der Vorschlag verkompliziert die Regelung unnötig und wirft die Frage auf, welche weiteren Entscheidungsgrundlagen vom VGH noch gemeint sein könnten.

Einer Ausdehnung des Ablehnungsgrundes auf den „Ablauf der Beratung“ und eine Klarstellung der Geltung auch nach Abschluss der Beratung und Entscheidungsprozesse, wie vom HAW beziehungsweise Städtetag angeregt, bedarf es nicht. Das Bundesverwaltungsgericht (Beschluss vom 18. Juli 2011 – 7 B 14/11) hat zum insoweit entsprechenden § 3 Nummer 3 Buchstabe b IFG des Bundes ausgeführt: Die geschützten Beratungen, „die auf eine offene Meinungsbildung und einen freien Meinungs austausch angelegt sind, können wegen des Wissens um eine – auch nach Abschluss des jeweiligen Verfahrens erfolgende – Offenlegung etwa der einzelnen Beiträge und Meinungsbekundungen im Beratungsprozess beeinträchtigt werden“. Ein entsprechender Hinweis auf den Beschluss des Bundesverwaltungsgerichts wird in die Gesetzesbegründung aufgenommen.

Durch diese Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts wird auch deutlich, dass die insoweit dem LIFG entsprechende Bundesregelung – anders als von der AG VwR im DAV und vom Gemeindetag befürchtet – die Beratungen und die „ungestörte Entscheidungsfindung“ nicht beeinträchtigt. Dies gilt umso mehr, als in Ausnahmefällen auch Gutachten u. a. vom Informationszugang ausgenommen sein können.

Soweit der Gemeindetag und der Landkreistag beim Informationszugang zu Stellungnahmen Dritter eine Beeinträchtigung der Interessen der am Verwaltungsverfahren beteiligten Bürgerinnen und Bürger befürchten, werden deren personenbezogene Daten durch § 5 LIFG ausreichend geschützt.

ee) Schutz der Funktionsfähigkeit und der Eigenverantwortung der Landesregierung (Absatz 1 Nummer 7)

Der DGB, Mehr Demokratie e. V. und Netzwerk Recherche e. V. kritisieren, dass der offene Tatbestand der „Funktionsfähigkeit und Eigenverantwortung der Landesregierung“ anders als im IFG des Bundes enthalten sei. Außerdem kritisiert Mehr Demokratie e. V. die unangemessene Fülle von breiten und „diffusen“ Ausnahmeklauseln wie beispielsweise Absatz 1 Nummer 7.

Der VGH fragt, warum nicht die Formulierung „Kernbereich exekutiver Eigenverantwortung“ wie in § 14 Absatz 1 Satz 1 LTranspG-E RP verwendet werde.

Nach Meinung des Städtetags würden dieselben Erwägungen wie für den Schutz der Funktionsfähigkeit und der Eigenverantwortung der Landesregierung auch für den Schutz und die Sicherung des kommunalen Selbstverwaltungsrechts zutreffen. Diese Bestimmung solle deshalb nach dem Wort „Landesregierung“ durch die Worte „sowie die Selbstverwaltung der Kommunen“ ergänzt werden.

Nach Ansicht des Gemeindetags sei in Anlehnung an die Schutzregelung für die Belange der Landesregierung eine Regelung zum „Schutze der behördlichen Entscheidungsprozesse sowie der Funktionsfähigkeit der

kommunalen Selbstverwaltung und der Effektivität des Verwaltungshandelns auch auf kommunaler Ebene unerlässlich.“

Haltung der Landesregierung

Die Vorschläge werden nicht aufgegriffen.

Die Regelung orientiert sich an den Empfehlungen der Evaluation zum IFG des Bundes, wonach die Nichterwähnung des verfassungsrechtlich geschützten Kernbereichs exekutiver Eigenverantwortung zu Unsicherheiten führte, weshalb die Evaluation eine gesetzliche Regelung in Anlehnung an § 6 Absatz 4 IFG M-V für sinnvoll bewertete. Die dort und auch noch in § 7 Absatz 2 Buchstabe b IFG NRW und § 7 Absatz 1 Nummer 3 ThürIFG verwendete Formulierung hat sich bewährt, weshalb auf eine neue Formulierung in Anlehnung an § 14 Absatz 1 Satz 1 LTranspG-E RP verzichtet wurde.

Eine Erweiterung des Ablehnungsgrundes von der Landesregierung auf die kommunale Ebene kommt nicht in Betracht, weil auf kommunaler Ebene keine der Landesregierung entsprechende Stelle existiert. Der Ablehnungsgrund dient nämlich dem Schutz des Kernbereiches exekutiver Eigenverantwortung der Landesregierung gegenüber dem Landtag. Entsprechende Überlegungen gelten auf der kommunalen Ebene nicht.

Soweit die Informationen der kommunalen Ebene schützenswert sind, wird die Ablehnung insbesondere mit der Vertraulichkeit von Beratungen und Entscheidungsprozessen (§ 4 Absatz 1 Nummer 6 LIFG) begründet sein. Soweit der Informationszugang gegen normierte Geheimhaltungs- oder Vertraulichkeitspflichten der Gemeinde verstoßen würde, ist der Informationszugang nach § 4 Absatz 2 Satz 1 LIFG abzulehnen.

- ff) Schutz der Interessen der informationspflichtigen Stellen im Wirtschaftsverkehr (Absatz 1 Nummer 8 alt beziehungsweise Nummer 9 neu)

Nach Ansicht des Anwaltsverbands im DAV werde im Gesetzestext nicht deutlich, was mit der Ablehnung zum Schutz von „Interessen der informationspflichtigen Stellen im Wirtschaftsverkehr“ gemeint sei. Der Anwaltsverband schlägt insoweit folgende Formulierung vor: „Der Anspruch auf Informationszugang besteht nicht, soweit und solange das Bekanntwerden der Informationen nachteilige Auswirkungen haben kann auf ... 8. die Interessen der informationspflichtigen Stellen, soweit diese wie andere Marktteilnehmer am Wirtschaftsverkehr teilnehmen, ...“

Nach Meinung der DJV seien die nicht weiter erläuterten allgemeinen „Interessen der informationspflichtigen Stellen im Wirtschaftsverkehr“ eine Blankokarte für die Ablehnung von Informationersuchen und könnten so nicht im Gesetzestext stehen bleiben.

Nach Auffassung der IFK erscheine der geplante Schutz deutlich zu weitgehend, da nach dem Wortlaut der Norm jegliches von der öffentlichen Stelle angeführte Interesse geschützt werde und zwar unabhängig davon, ob das Interesse „berechtig“ oder „schutzwürdig“ sei.

Nach dem Standpunkt des DGB, von Mehr Demokratie e. V. und Netzwerk Recherche e. V. sei die Vorschrift der auch im Gesetzgebungsverfahren als problematisch kritisierten Vorschrift des § 3 IFG des Bundes nachempfunden, jedoch zum Nachteil der anspruchsberechtigten Bürger verändert: Der „Schutz fiskalischer Interessen“ gemäß Bundesgesetz werde erweitert zum „Schutz der Interessen der informationspflichtigen Stellen im Wirtschaftsverkehr“, sodass gerade Private hiernach absehbar jede Informationsfreigabe verweigern dürften.

Nach Ansicht des VGH sei der Begriff „Interessen“ zu weit geraten, so dass in Anlehnung an § 3 Nummer 6 IFG des Bundes eine Eingrenzung auf „fiskalische Interessen“ erfolgen sollte.

Nach Meinung des Landesdatenschutzbeauftragten erscheine insbesondere Nummer 8 alt konturlos und damit geeignet, jegliches Auskunftsbegehren unter Hinweis auf involvierte wirtschaftliche Interessen – unabhängig von deren Schutzwürdigkeit – abzulehnen.

Haltung der Landesregierung

Die Stellungnahmen machen eine Änderung nicht erforderlich.

Einer Eingrenzung auf „berechtigte“ oder „schutzwürdige“ Interessen bedarf es nicht, weil öffentliche Stellen aufgrund der Wahrnehmung öffentlicher Aufgaben nur Interessen verfolgen dürfen, die „berechtigt“ oder „schutzwürdig“ sind. Selbstverständlich werden die Interessen durch die Zuständigkeiten der informationspflichtigen Stellen beschränkt.

Der Zusatz „fiskalische“ zu Interessen erscheint entbehrlich, weil nicht erkennbar ist, in welchen Fällen dieser Zusatz die „Interessen im Wirtschaftsverkehr“ einschränken würde. Vielmehr zeigt die Entstehung des § 3 Nummer 6 IFG des Bundes, dass der nachträglich in den Gesetzentwurf eingefügte Zusatz „im Wirtschaftsverkehr“ ohne inhaltliche Änderung eine sprachliche Klarstellung des mit dem Schutz der „fiskalischen Interessen“ Gemeinten bewirken sollte. Dazu berichteten die Abgeordneten Dr. Michael Bürsch, Beatrix Philipp, Silke Stokar von Neuforn und Dr. Max Stadler aus dem Innenausschuss (BT-Drs. 15/5606, S. 5): „Die Änderung präzisiert den Begriff der geschützten fiskalischen Interessen sprachlich, ohne dass sich eine inhaltliche Änderung ergibt. In der Anhörung des Innenausschusses ist verschiedentlich die Befürchtung geäußert worden, dass dieser Ausnahmegrund bereits durch die Kosten einer Auskunft selbst gegeben sei. Der Zusatz ‚im Wirtschaftsverkehr‘ stellt klar, dass eine solche Auslegung nicht bezweckt ist, gleichzeitig fiskalische Interessen in vielfältigen Sachverhalten geschützt werden.“

- gg) Ablehnungsgrund bei Zugang zu Informationen öffentlicher Stellen des Bundes oder anderer Länder ohne deren Zustimmung (Ergänzung zu Absatz 1)

Der Gemeindetag weist unter Hinweis auf einen Ablehnungsgrund im IFG NRW darauf hin, dass öffentliche Belange auch gefährdet sein könnten, wenn durch das Bekanntwerden der Informationen Angaben und Mitteilungen öffentlicher Stellen des Bundes oder anderer Länder ohne deren Zustimmungen offenbart würden.

Haltung der Landesregierung

Der Vorschlag wird nicht aufgegriffen. Einer solchen Ergänzung bedarf es nicht, da ein ausreichender Schutz über die Ablehnung aufgrund fehlender Verfügungsbefugnis (, wenn diese bei der öffentlichen Stelle des Bundes oder eines anderen Landes liegt,) oder § 4 Absatz 1 Nummer 1 LIFG (, „so weit und solange das Bekanntwerden der Informationen nachteilige Auswirkungen haben kann auf 1. die inter- und supranationalen Beziehungen, Beziehungen zum Bund oder zu einem Land“,) gewährleistet ist.

- hh) Sonstiger Schutz von besonderen öffentlichen Belangen (Ergänzung zu Absatz 1)

Der Landkreistag hält es im Hinblick auf den in § 4 LIFG genannten Schutz von besonderen öffentlichen Belangen für erforderlich, zu prüfen,

ob ein Versagungsgrund auch darin bestehen könne, dass der Erfolg laufender Verwaltungsverfahren gefährdet beziehungsweise die Aufgabenerfüllung in erheblichem Maße beeinträchtigt werden könnten.

Haltung der Landesregierung

Die Stellungnahme macht keine Änderung notwendig. Dem angezeigten Schutzbedarf wird insbesondere durch die Ablehnungsmöglichkeiten nach § 4 Absatz 1 Nummer 6 LIFG („Der Anspruch auf Informationszugang besteht nicht, soweit und solange das Bekanntwerden der Informationen nachteilige Auswirkungen haben kann auf“ „die Vertraulichkeit von Beratungen und Entscheidungsprozessen“) und § 9 Absatz 3 Nummer 3 LIFG („Der Antrag kann abgelehnt werden, wenn“ „dessen Bearbeitung einen für die informationspflichtige Stelle unverhältnismäßigen Verwaltungsaufwand verursachen würde,“) Rechnung getragen.

- ii) Kritik an zu umfangreichen Ablehnungsgründen (Streichungen in § 4 Absatz 1)

Zusätzlich zu den oben im Detail erörterten Ablehnungsgründen äußern der Anwaltsverband im DAV, der DGB, der DJV, die IFK, der Landeselternbeirat, Mehr Demokratie e.V., Netzwerk Recherche e.V. und der VGH teils allgemeine und teils auch spezielle Kritik an den zu umfangreichen Ablehnungsgründen.

Haltung der Landesregierung

Die Vorschläge werden nicht aufgegriffen. Die umfangreichen vorstehenden Erörterungen gegen die Ausweitung oder Ergänzung von Ablehnungsgründen sowie die jeweiligen Begründungen zu den einzelnen Ablehnungsgründen nach § 4 LIFG zeigen, dass übermäßige Ablehnungsgründe vermieden wurden und jeweils sachliche Gründe vorliegen.

- jj) Konkretisierung der Geheimhaltungsregeln (Absatz 2)

Der Gemeindetag bittet, in der Gesetzesbegründung darauf hinzuweisen, dass gesetzliche Geheimhaltungsregelungen auch in der Gemeindeordnung und in den Wahlgesetzen enthalten sind.

Haltung der Landesregierung

Der Vorschlag wird insoweit aufgegriffen, als in der Begründung zu § 4 Absatz 2 Satz 1 LIFG ein Hinweis auf „die Gemeindeordnung“ erfolgt. Da Wahlorgane keine Verwaltungstätigkeit ausüben, mithin nicht vom Anwendungsbereich des LIFG umfasst sind (siehe Begründung zu § 2 Absatz 1 LIFG), sind entsprechende Geheimhaltungsregeln nicht in die Begründung aufzunehmen.

- g) Schutz personenbezogener Daten (Artikel 1 § 5)

- aa) Zugang zu besonderen Arten personenbezogener Daten (Absatz 2)

Nach Ansicht des Städtetags sollte die Verwendung des Begriffs „rassische“ Herkunft unbedingt vermieden werden, weil dieses Wort gerade in Deutschland besonders belastet sei.

Haltung der Landesregierung

Der Vorschlag wird nicht aufgegriffen. Der verwendete Begriff wird nämlich in dem zu beachtenden Artikel 8 Absatz 1 der RICHTLINIE 95/46/EG DES EUROPAISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES vom 24. Oktober 1995 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten und zum freien Datenverkehr (ABl. Nr. L 281/31) verwendet.

bb) Personenbezogene Daten in Zusammenhang mit dem Mandat (Absatz 3)

Der DJV kann dem absoluten Schutz der Daten im Zusammenhang mit einem Mandat nach Absatz 3 nicht zustimmen, weil dies die „Vertuschung“ zum Beispiel von Zuwendungen von Unternehmen an Amtsträger erlaube. Ähnliche Bedenken äußern der DGB, Mehr Demokratie e.V. und Netzwerk e.V.

Nach Auffassung des VGH sei die Regelung in Bezug auf das „Mandat“ zu weit formuliert. Voraussetzung für die Ablehnung solle ein „spezifischer“ Zusammenhang mit dem Mandat sein.

Der Gemeindetag bittet „zur Klarstellung um eine Ergänzung“, denn es bestehe die Notwendigkeit, auch das Mandat eines Gemeinderats oder Ortschaftsrats in die Schutzbestimmung dieses Absatzes einzubeziehen. Das Mandat eines kommunalen Vertretungsmitglieds sowie die Ausübung seien ebenfalls verfassungsrechtlich geschützt (Artikel 28 Absatz 2 GG, Artikel 72 LV). Insoweit würden die Ausführungen in der Gesetzesbegründung entsprechend gelten.

Der Landkreistag vertritt die Auffassung, dass in der Begründung klargestellt werden müsse, dass der in § 5 Absatz 3 LIFG geregelte Schutz personenbezogener Daten von Mandatsträgern auch Gemeinderäte und Kreisratsmitglieder umfasse.

Demgegenüber vertritt der Städtetag die Auffassung, dass der Begriff „Mandat“ die Gemeinde-, Ortschafts- und Bezirksbeiräte der Städte und Gemeinden nicht erfasse, da diese kommunalen Gremien keine Parlamente seien. Personenbezogene Daten aus Unterlagen der kommunalen Gremienarbeit seien aus Sicht der Betroffenen allerdings genauso schützenswert wie personenbezogene Daten aus Unterlagen einer Abgeordnetentätigkeit. Wiewohl deren Schutz auch aus der Gemeindeordnung hergeleitet werden könne, solle sich Absatz 3 ausdrücklich auch auf Mitglieder kommunaler Gremien erstrecken. Dadurch werde in der Gesetzesauslegung auch der Umkehrschluss vermieden, personenbezogene Daten aus kommunalen Gremienunterlagen seien per se nicht schützenswert.

Haltung der Landesregierung

Die Vorschläge werden nicht übernommen. § 5 Absatz 3 LIFG trägt dem besonderen Schutz der Abgeordneten des Landtags nach Artikel 37 bis 39 LV Rechnung. Dieser Schutz erfolgt nur zugunsten von Abgeordneten des Landtags und dabei teilweise unabhängig davon, ob ein „spezifischer“ Zusammenhang zum Mandat besteht.

Angesichts der fundamentalen Unterschiede zwischen der rechtlichen Bewertung des Mandats von Landtagsabgeordneten und der Stellung von Mitgliedern in kommunalen Gremien ist der vom Städtetag beschriebene Umkehrschluss fernliegend.

- cc) Personenbezogene Daten bei Stellungnahmen von Gutachterinnen, Gutachtern u. a. (Absatz 4 Satz 1)

Der Gemeindetag plädiert für eine Streichung von § 5 Absatz 4 Satz 1 LIFG, wonach das öffentliche Informationsinteresse das schutzwürdige Interesse am Ausschluss des Informationszugangs in der Regel dann überwiege, wenn sich die Angabe auf Name, Titel, akademischen Grad, Berufs- und Funktionsbezeichnung, Büroanschrift und -telekommunikationsnummer beschränke und die Betroffenen als Gutachterin, Gutachter, Sachverständige, Sachverständiger oder in vergleichbarer Weise eine Stellungnahme in einem Verfahren abgegeben hätten. Er bezweifelt, ob es ohne Einwilligung verfassungsrechtlich möglich sei, persönliche Daten einer Person weiterzugeben, nur weil sie als Gutachter oder in vergleichbarer Weise tätig geworden sei. Es blieben sensible Daten, die ohne ein rechtliches Interesse und ohne Einwilligung nicht weitergegeben werden dürften. Zumindest müssten die Ausnahmen, die eine Ablehnung des Informationsbegehrens zur Folge haben können, zwingend im Gesetz selbst geregelt werden.

Aus Sicht des VGH fehle in der Auflistung die Anführung der E-Mail-Adresse. Zielführender sei wahrscheinlich die Ersetzung der Wörter „Büroanschrift und -telekommunikationsnummer“ durch die Formulierung „betriebsbezogene Anschriften und Telekommunikationsdaten“ wie in § 16 Absatz 4 Satz 1 LTranspG-E RP.

Haltung der Landesregierung

Die Vorschläge werden nicht aufgegriffen.

Die regelmäßig freizugebenden Daten wie Name und berufsbezogene Daten sind zumeist nicht besonders schützenswert. Die Ausgestaltung als Regelvorschrift ermöglicht es, den Informationszugang in Ausnahmefällen abzulehnen, etwa wenn bereits der Umstand der Beteiligung an einem Verfahren geheimhaltungsbedürftig ist. Maßgebend ist vor allem, ob die Betroffenen durch die Offenbarung der aufgeführten Daten der Gefahr spürbarer Nachteile ausgesetzt würden.

Die vorgeschlagene Erweiterung des VGH würde in der Praxis zumeist dazu führen, dass über die E-Mail-Adresse auch die Vornamen der Betroffenen bekannt würden, wodurch der Eingriff in das Recht auf informationelle Selbstbestimmung erheblich verstärkt würde, weil dadurch die Identifizierbarkeit im privaten Bereich noch mehr erleichtert würde.

- dd) Personenbezogene Daten von Amtsträgerinnen und Amtsträgern (Absatz 4 Satz 2)

Der Landkreistag lehnt die Regelung der in § 5 Absatz 4 Satz 2 LIFG vorgesehenen Bestimmung zur Freigabe persönlicher Daten von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern ab, da sie mit Schutzregelungen persönlicher Daten nicht vereinbar sei. Der Landesdatenschutzbeauftragte habe hierzu in anderem Zusammenhang bisher stets eine restriktive Bewertung vorgenommen.

Der Gemeindetag plädiert für eine Streichung von § 5 Absatz 4 Satz 2 LIFG. Zumindest müssten die Ausnahmen, die eine Ablehnung des Informationsbegehrens zur Folge haben können, zwingend im Gesetz selbst geregelt werden. Die Regelung sei völlig unangemessen und zudem rechtlich äußerst fraglich, denn sie bewirke auch für den kommunalen Bereich die völlige Freigabe persönlicher Daten von Mitarbeitern und Mitarbeiterinnen, unabhängig von ihrer Position und Verantwortlichkeit innerhalb der Verwaltung.

Haltung der Landesregierung

Die Anregungen werden nicht aufgegriffen.

Die regelmäßig freizugebenden Daten wie Name und berufsbezogene Daten sind zumeist nicht besonders schützenswert. In atypischen Situationen kann ein Informationszugang hinsichtlich solcher Informationen über die Beschäftigten ausgeschlossen sein. Als atypische Situation kommt insbesondere die auf Tatsachen begründete persönliche Schutzbedürftigkeit bei besonders umstrittenen Entscheidungen oder im Sicherheitsbereich beziehungsweise in der Eingriffsverwaltung in Betracht.

h) Schutz des geistigen Eigentums und von Betriebs- oder Geschäftsgeheimnissen (Artikel 1 § 6)

Der Gemeindetag teilt die Auffassung, dass, solange und soweit es sich bei der gewünschten Information um geistiges Eigentum oder um Betriebs- oder Geschäftsgeheimnisse handele und eine Einwilligung des Betroffenen nicht vorliege, der Antrag ohne Ermessen der Behörde abzulehnen sei. Da für die Praxis bedeutsam sei, dass zu den geschützten Werken auch von Architekten, Vermessungsingenieuren u. a. gefertigte Bau- und Lagepläne zählen würden, wird gebeten, dies mit in die Begründung aufzunehmen.

Die Landesstudierendenvertretung fordert die Ergänzung, dass einfache Werke wie beispielsweise Protokolle und Gutachten im Auftrag einer informationspflichtigen Stelle oder selbst erstellte nicht unter den Schutz des geistigen Eigentums nach § 6 LIFG fallen.

Der DJV lehnt die Regelung ab, weil damit jede Unregelmäßigkeit von kommunalen Betrieben und jeder Rechtsverstoß von Unternehmen zum Betriebs- und Geschäftsgeheimnis erklärt werde.

Nach Bewertung des BdSt sei der Schutz von Betriebs- oder Geschäftsgeheimnissen stärker gewichtet als in anderen bereits bestehenden Informationsfreiheitsgesetzen. Ob dies tatsächlich notwendig sei beziehungsweise dadurch möglicherweise (zu) viele Anträge abgewehrt würden, sollte zumindest im Rahmen der angesprochenen Evaluierung nach einer gewissen Dauer überprüft werden.

Nach Auffassung des DGB, von Mehr Demokratie e. V. und Netzwerk Recherche e. V. soll der Zugang zu Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen bei überwiegendem öffentlichem Interesse an der Information eröffnet sein. Eine solche Abwägung entspreche internationalem Standard und sei auch im Umweltinformationsgesetz (Bund und Länder) verankert. Soweit sich demgegenüber der Gesetzentwurf auf die ebenfalls kritikwürdige restriktive Formulierung im IFG des Bundes berufe, verschweige der Entwurf, dass der Evaluierungsbericht empfehle, eine solche Abwägungsklausel einzuführen.

Nach Ansicht des DGB und der IFK sollte neben dem Zugang zu Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen auch der Zugang zu geistigem Eigentum von einer Abwägung des Geheimhaltungsinteresses mit dem öffentlichen Informationsinteresse der Öffentlichkeit abhängig gemacht werden.

Die in der Gesetzesbegründung aufgestellte These, dass Baden-Württemberg bei einer entsprechenden Abwägungsregel im LIFG im Vergleich zu anderen Bundesländern Standortnachteile erleiden könnte, sei nach Ansicht des DGB, der IFK, von Mehr Demokratie e. V. und Netzwerk Recherche e. V. nicht nachvollziehbar. Denn nach Ansicht des DGB machen zahlreiche Bundesländer – nach Auffassung der IFK die überwiegende Mehrheit der Bundesländer – den Zugang zu Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen nämlich bereits heute von einer Güterabwägung abhängig. Echte Probleme für betroffene Unternehmen seien nach Ansicht der IFK auch nach jahrelanger Praxis nicht bekannt.

Für eine Abwägungsklausel führt die IFK außerdem an, dass eine entsprechende Güterabwägung im besonderen Informationszugangsrecht, also im Verbraucherinformations- sowie im Umweltinformationsrecht, Standard sei und dass die Bürgerinnen und Bürger im allgemeinen Informationszugangsrecht nicht schlechter gestellt werden dürften.

Nach Ansicht der IFK dürfe nach dem Wortlaut des § 6 LIFG der Informationszugang nicht gewährt werden, wenn die betroffene Person ihre Einwilligung widerrufen habe. Die Behörde dürfe dann den Informationszugang nicht nur nicht mehr für die Zukunft gewähren, sie müsse auch den bereits gewährten Informationszugang – sei es durch Antrag, sei es durch die Veröffentlichung der Information – und die damit verbundene Verbreitung rückgängig machen. Sofern ihr dies nicht gelinge, würde sich die Frage der Amtshaftung stellen. Die Regelung erscheine nicht praktikabel, da es einer Behörde in der Praxis kaum möglich sein dürfte, den einmal gewährten Informationszugang wieder komplett aufzuheben.

Haltung der Landesregierung

Aufgrund der Stellungnahmen sind keine Änderungen erforderlich.

Die vom Gemeindetag herangetragene Bitte und die Forderung der Landesstudierendenvertretung zur Auslegung beziehungsweise Eingrenzung des Begriffs des Schutzes des geistigen Eigentums kann nicht erfüllt werden, weil dieser Begriff an bundesrechtliche Regelungen anknüpft.

Die Kritik des DJV ist schon deshalb nicht zutreffend, weil in der Rechtsprechung zum Informationsfreiheitsrecht anerkannt ist, dass eine Information jedenfalls dann ihren Schutz als Betriebs- oder Geschäftsgeheimnis verliere, wenn sie einen Rechtsverstoß beschreibe, der tragende Grundsätze der Rechtsordnung berühre. Noch weitergehend wird in der Literatur vertreten, dass, wer sich gegen die Rechtsordnung stelle, kein „Recht auf Intransparenz“ verdiene (dazu Schoch, Informationsfreiheitsgesetz, 2009, § 6 Randnummern 56 f. mit weiteren Nachweisen).

Im Bund und in der Mehrzahl der anderen Bundesländer ist ein Zugang zu Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen ohne Einwilligung der betroffenen Person nach Informationsfreiheitsrecht nicht eröffnet. Keine Abwägungsklauseln enthalten § 6 IFG des Bundes (in Verbindung hiermit auch § 1 Satz 1 SIFG), § 8 IFG M-V, § 6 IZG LSA und § 11 LIFG RP. Darüber hinaus existiert in Bayern, Hessen, Niedersachsen und Sachsen überhaupt kein Informationsfreiheitsgesetz.

Gegen eine Ausweitung der Abwägungsklauseln spricht ein ansonsten nicht zu unterschätzender Aufwand für die Abwägungsentscheidung. Auch bestünden erhebliche Haftungsrisiken für die Beschäftigten der informationspflichtigen Stellen.

Eine landesrechtliche Abwägungsklausel gegenüber dem Schutz des geistigen Eigentums wird auch deshalb abgelehnt, weil sich der Schutz des geistigen Eigentums zumeist aus Bundesrecht ergibt, welches vom Landesrecht zu respektieren ist.

Nicht nachvollziehbar ist, wie die IFK eine Pflicht zur Rückgängigmachung eines Informationszugangs nach Widerruf der Einwilligung aus der folgenden Formulierung in § 6 Satz 2 LIFG folgert: „Zugang zu Betriebs- oder Geschäftsgeheimnissen darf nur gewährt werden, soweit und solange die betroffene Person eingewilligt hat.“ Da der Zugang in der Zeitform der Gegenwart (Präsens) und die Einwilligung in der Zeitform der vollendeten Gegenwart (Perfekt) beschrieben ist, ist eindeutig, dass die Zugangsgewährung zeitlich einer Einwilligung nachfolgt, die Informationsgewährung nach Zugang des Widerruf der Einwilligung bei der informationspflichtigen Stelle nicht mehr gewährt werden darf, aber auch nicht rückgängig gemacht zu werden braucht.

i) Antrag und Verfahren (Artikel 1 § 7)

aa) Antrag bei Berührung von Belangen einer betroffenen Person (Absatz 1 Satz 3)

Nach der Stellungnahme des Städtetags sei die Begründung und Erklärung der antragstellenden Person gegebenenfalls von der Behörde anzufordern, wenn personenbezogene Daten von einer Anfrage berührt seien. In diesem Fall solle das Gesetz vorsehen, dass die Begründung des Antrags und die Erklärung über das Interesse an personenbezogenen Daten mit dem Antrag selbst einzureichen seien.

Unklar sei weiter, wenn eine antragstellende Person ihre Daten an die betroffene Person nicht weitergegeben haben möchte, welche Konsequenzen dieser entgegenstehende Wille habe.

Haltung der Landesregierung

Die Anregungen des Städtetags werden insoweit aufgegriffen, als die Einzelbegründung zu § 7 Absatz 1 Satz 3 LIFG folgendermaßen ergänzt wird: „Gibt die antragstellende Person keine Erklärung ab, bedarf es für eine Übermittlung der Daten der antragstellenden Person an die betroffene Person einer Rechtsgrundlage. Dabei kommt insbesondere eine Übermittlung unter den datenschutzrechtlichen Voraussetzungen des § 18 LDSG oder im Rahmen des Akteneinsichtsrechts nach § 29 LVwVfG in Betracht.“

Im Übrigen wird kein Ergänzungsbedarf gesehen, weil – entgegen der Ansicht des Städtetags – nicht ersichtlich ist, warum die informationspflichtige Stelle verpflichtet sein soll, bei der antragstellenden Person die Begründung und Erklärung anzufordern: § 7 Absatz 1 Satz 3 LIFG regelt vielmehr, dass die antragstellende Person den Antrag begründen „soll“ und für die Anhörung nach § 8 Absatz 1 LIFG die Erklärung enthalten „soll“, inwieweit die Daten der antragstellenden Person an die betroffene Person weitergegeben werden dürfen. Eine über diese Obliegenheiten hinausgehende zwingende Pflicht der antragstellenden Personen zur Begründung und Erklärung über die Datenweitergabe ist nicht erforderlich.

bb) Massenverfahren (Absatz 3)

Nach dem Standpunkt des Städtetags solle die Anwendung der §§ 17 bis 19 LVwVfG auf gleichförmige Informationsanträge zur Verfahrenserleichterung nicht erst bei 50 Personen beginnen, sondern bereits ab einer deutlich niedrigeren Personenzahl (Vorschlag: 20 Personen).

Haltung der Landesregierung

Der Vorschlag wird abgelehnt, um einen Gleichlauf auch hinsichtlich der Personenzahl mit den Regelungen im LVwVfG, auf die verwiesen wird, zu erhalten. Die Regelung hat sich seit Inkrafttreten des LVwVfG vom 21. Juni 1977 (GBl. S. 227) bewährt.

cc) Teilweiser Informationszugang (Absatz 4)

Nach Ansicht des DJV sei bei der Regelung über den teilweisen Informationszugang nach § 7 Absatz 4 Satz 1 LIFG zu unbestimmt, in welchem Fall nur „der Informationszugang ohne Preisgabe der geheimhaltungsbedürftigen Informationen möglich ist“.

Der Städtetag bittet, Absatz 4 Satz 1 um die Worte „, sofern der Aufwand nicht unverhältnismäßig ist“ zu ergänzen.

Außerdem sollte nach Meinung des Städtetags die Regelung in Satz 2 gestrichen werden, wonach ein teilweiser Informationszugang zu gewähren sei, wenn sich die antragstellende Person in den Fällen, in denen Belange einer betroffenen Person berührt seien, mit einer Unkenntlichmachung der diesbezüglichen Informationen einverstanden erkläre. Es dürfte oft nicht zielführend sein, vor einer Schwärzung das Einverständnis der antragstellenden Person zur Schwärzung einzuholen. Ein solches Einholungsverfahren sei aufwendig und verlängere die Dauer des Gesamtverfahrens. Die antragstellende Person könne (stattdessen) einer ohne ihre Billigung erfolgten Schwärzung gegebenenfalls widersprechen.

Haltung der Landesregierung

Die Anregungen machen keine Änderung notwendig.

Warum nach Ansicht des DJV die Formulierung „der Informationszugang ohne Preisgabe der geheimhaltungsbedürftigen Informationen möglich ist“ zu unbestimmt sein soll, kann nicht nachvollzogen werden, weil sich die entsprechenden Regelungen in § 7 Absatz 2 Satz 1 IFG des Bundes, § 7 Absatz 3 Satz 1 BremIFG, § 11 Absatz 3 IFG M-V, § 5 Absatz 3 Satz 1 LIFG RP und § 6 Absatz 8 ThürIFG bewährt haben.

Der vorgeschlagenen Einschränkung in § 7 Absatz 4 Satz 1 LIFG zur Regelung über den Ausschluss des teilweisen Informationszugangs bei unverhältnismäßigem Aufwand bedarf es nicht. Bereits aus § 9 Absatz 3 Nummer 3 LIFG ergibt sich nämlich, dass ein Antrag, dessen Bearbeitung einen für die informationspflichtige Stelle unverhältnismäßigen Verwaltungsaufwand verursachen würde, abgelehnt werden kann.

Die Streichung des § 7 Absatz 4 Satz 2 LIFG wird abgelehnt, weil dadurch die Möglichkeiten der antragstellenden Person und der informationspflichtigen Stelle zu einer einvernehmlichen Antragsbearbeitung nur eingeschränkt würden. Anders als der Städtetag wohl meint, enthält Satz 2 keine Pflicht der informationspflichtigen Stelle, vor einer Schwärzung das Einverständnis der antragstellenden Person zur Schwärzung einzuholen.

dd) Art des Informationszugangs (Absatz 5)

Der Landes-Behindertenbeauftragte schlägt die Ergänzung um einen Satz 4 vor, wonach durch angemessene Vorkehrungen der Informationszugang barrierefrei nach § 3 Absatz 2 Satz 1 des Landes-Behindertengleichstellungsgesetzes zu ermöglichen ist. Dies wird durch einen vorgeschlagenen Satz 5 für blinde Menschen und Menschen mit einer Sehbehinderung konkretisiert.

Nach der Auffassung des Städtetags sollte aus Kostengründen und zur Verfahrensbeschleunigung die elektronische Mitteilung Vorrang vor anderen Arten des Informationszugangs genießen. Nur aus wichtigem Grund sollte die antragstellende Person folglich eine andere Art des Informationszugangs verlangen können.

Außerdem sollte nach Ansicht des Städtetags die informationspflichtige Stelle den Informationszugang auch durch elektronische Allgemeinveröffentlichung, zum Beispiel auf einer Webseite, herstellen können. Dies solle ein „wichtiger Grund“ im Sinne des Satzes 3 sein, wonach die informationspflichtige Stelle von der Art des Informationszugangs, die die antragstellende Person begehrt habe, abweichen dürfe. Dies sei durch Ergänzung dieses Satzes oder in der Gesetzesbegründung klarzustellen.

Haltung der Landesregierung

Die Vorschläge des Landes-Behindertenbeauftragten werden inhaltlich übernommen. Die vorgeschlagene Konkretisierung für blinde Menschen und Menschen mit einer Sehbehinderung bedarf keiner selbstständigen Regelung im LIFG und wird dementsprechend lediglich in die Begründung übernommen.

Ein gesetzlicher Vorrang der elektronischen Mitteilung wird abgelehnt, solange die Mehrzahl der Bürgerinnen und Bürger keinen Zugang eröffnet hat, bei dem rechtssicher der Eingang dokumentiert wird und eine datenschutzkonforme Übermittlung gesichert ist. Etwaige der informationspflichtigen Stelle entstehende Mehrkosten für eine andere Art des Informationszugangs können im Rahmen des § 10 LIFG gedeckt werden.

Eine Regelung zur Gewährung des Informationszugangs durch elektronische Allgemeinveröffentlichung ist entbehrlich, weil nach einer Allgemeinveröffentlichung die informationspflichtige Stelle den Antrag nach § 9 Absatz 3 Nummer 5 LIFG ablehnen kann.

ee) Fristen für den Informationszugang (Absatz 7)

Die Landesstudierendenvertretung fordert, die Regelfrist für den Informationszugang von einem Monat auf zwei Wochen zu senken und die Verlängerung anstatt auf drei Monate auf maximal sechs Wochen zu beschränken.

Der DGB, Mehr Demokratie e.V. und Netzwerk Recherche e.V. begrüßen, dass eine feste Monatsfrist für die Auskunftserteilung vorgesehen sei. Aber es fehle die Formulierung „unverzüglich“. Eine Verlängerung auf drei Monate sei abzulehnen und sonst nirgendwo in einem Bundesland zu finden, vielmehr sei der Standard bei Verlängerung zwei Monate.

Nach Stellungnahme des BdSt sollte sich die Verlängerungsmöglichkeit an der in anderen Bundesländern üblichen Zweimonatsfrist orientieren.

Der BBW regt an, die Vorschrift als Soll-Vorschrift wie die Bundesregelung auszugestalten.

Der Städtetag fordert, nach dem Vorbild anderer Gesetze eine Soll-Regelung anstelle einer Ist-Regelung vorzusehen und die Höchstgrenze für die Verlängerung auf zumindest sechs Monate zu erweitern. Außerdem solle die Regelung über die Beteiligung betroffener Personen „unberührt“ bleiben. Eine Bearbeitungsfrist von einem Monat sei zu knapp bemessen, solange in der kommunalen Praxis die Aktenführung noch in wesentlichem Umfang analog erfolge.

Nach dem Standpunkt des HAW bringe die zwingende Monatsfrist für die Bearbeitung von Informationszugangsanträgen zum Ausdruck, dass der Gesetzgeber Informationszugangsanträge höher priorisiere als beispielsweise Härtefallanträge von Studierenden oder Anträge von Lehrenden, die, wie im Verwaltungsrecht sonst üblich, unverzüglich im Rahmen eines Zeitraums von drei Monaten beschieden werden müssten.

Haltung der Landesregierung

Der vom Städtetag angesprochenen Problematik der Beteiligung von betroffenen Personen wird insoweit Rechnung getragen, als das Verfahren mit betroffenen Personen vereinfacht und beschleunigt wird. Dazu kann die informationspflichtige Stelle gemäß dem neu eingefügten § 8 Absatz 1 Satz 2 LIFG nach einem Monat nach einer Anfrage bei der betroffenen Person von einer Verweigerung ihrer Einwilligung ausgehen.

Im Übrigen werden die Anregungen nicht aufgegriffen.

Der DGB, Mehr Demokratie e.V. und Netzwerk Recherche e.V. gehen von unzutreffenden Voraussetzungen aus, weil bereits im Gesetzestext geregelt ist, dass der Informationszugang „unverzüglich“ zu erfolgen hat. Auch enthält die Regelung des § 11 Absatz 2 Satz 1 IFG M-V eine Verlängerungsmöglichkeit „auf bis zu drei Monate“.

Die Fristenregelung orientiert sich an den Vorschlägen der Evaluation zum IFG des Bundes, welche sich wiederum an § 42 a Absatz 2 VwVfG orientiert hatte.

j) Gebühren und Auslagen (Artikel 1 § 10)

aa) Allgemeine Grundsätze (Absatz 1)

Der Städtetag bittet um Prüfung, ob einer vollen Kostendeckung bei der Gebührenerhebung die sogenannte PSI-Richtlinie (2013/37/EU) des Europäischen Parlaments und der Europäischen Kommission entgegenstehe. Nach Artikel 6 seien die Gebühren auf die „durch die Reproduktion, Bereitstellung und Weiterverbreitung verursachten Grenzkosten beschränkt.“ Gelte dieser Rahmen für Landesrecht, könnten nur individuell zurechenbare Leistungen Gebührenpflichten auslösen. In diesem Falle löse das Gesetz grundsätzlich die Konnexität aus.

Nach Ansicht der Landesstudierendenvertretung sei im Sinne der Transparenz klarzustellen, dass durch die Gebühren lediglich der entstandene Aufwand gedeckt werden dürfe und keine darüber hinausgehenden Mehreinnahmen erzielt werden dürften.

Nach Auffassung der IFK sollte gesetzlich festgelegt werden, dass Ablehnungen von Anfragen gebührenfrei ergehen. Demgegenüber fordert der HAW die Klarstellung, dass eine Gebühr auch bei einer ablehnenden Entscheidung verlangt werden kann, nicht nur bei positiver Gewährung des Informationszugangs, wie § 10 Absatz 3 LIFG impliziere.

Nach Meinung des VKU sollte zur Klarstellung hinzugefügt werden, dass auch im Fall der Einsichtnahme in amtliche Informationen die Regelung des § 10 LIFG zu Gebühren und Auslagen anzuwenden sei.

Nach der Kritik des VfEW e.V. passe die Regelung in § 10 Absatz 1 LIFG nicht mit den Verpflichteten zusammen, denn für natürliche und juristische Personen des Privatrechts existiere kein maßgebliches Gebührenrecht.

Haltung der Landesregierung

Aufgrund der Stellungnahmen sind keine Änderungen angezeigt.

Der Prüfungsbitte des Städtetags wurde nachgekommen, allerdings ist zur verbindlichen Auslegung von Artikel 6 PSI-Richtlinie letztlich der EuGH und nicht die Landesregierung berufen. Gegen eine durch das LIFG unter Berücksichtigung des Artikels 6 der PSI-Richtlinie ausgelöste wesentliche Mehrbelastung der Gemeinden oder Gemeindeverbände spricht Erwägungsgrund 22 zu der Richtlinie. Danach sollte bei der Gebührenbemessung „jedoch insbesondere die Notwendigkeit berücksichtigt werden, den normalen Betrieb öffentlicher Stellen, die Einnahmen erzielen müssen, um einen wesentlichen Teil ihrer Kosten bei der Wahrnehmung ihres öffentlichen Auftrags oder der Kosten in Zusammenhang mit der Erfassung, Erstellung, Reproduktion und Verbreitung bestimmter Dokumente, die zur Weiterverwendung zur Verfügung gestellt werden, zu decken, nicht zu behindern. In solchen Fällen sollte es öffentlichen Stellen erlaubt sein, Gebühren zu erheben, die über den Grenzkosten liegen. Diese Gebühren soll-

ten nach objektiven, transparenten und überprüfbaren Kriterien festgelegt werden, und die Gesamteinnahmen aus der Bereitstellung von Dokumenten und der Gestattung ihrer Weiterverwendung sollten die Kosten ihrer Erfassung, Erstellung, Reproduktion und Verbreitung zuzüglich einer angemessenen Gewinnspanne nicht übersteigen.“

Die von der Landesstudierendenvertretung angeregte Regelung zu Mehreinnahmen im LIFG wird nicht übernommen. Neben den Sonderregeln in § 10 Absatz 2 und 3 LIFG gelten für die informationspflichtigen Stellen bei der Gebührenbemessung die Vorgaben des § 7 LGebG, wonach gegen Mehr- oder Mindereinnahmen bei der Gebührenbemessung das Kostendeckungsprinzip spricht. Außerdem ist die wirtschaftliche und sonstige Bedeutung der öffentlichen Leistung für den Gebührenschuldner zum Zeitpunkt ihrer Beendigung zu berücksichtigen, wobei die Gebühr nicht in einem Missverhältnis zur öffentlichen Leistung stehen darf.

Die widerstreitenden Vorschläge von IFK und HAW zur Gebührenerhebung bei einer ablehnenden Entscheidung werden nicht aufgegriffen. Bei einer ablehnenden Entscheidung richtet sich die Gebührenbemessung nach LGebG. Danach kann in solchen Fällen eine Regelung zur Erhebung oder Nichterhebung von Gebühren und Auslagen getroffen werden.

Die vom VKU geforderte Klarstellung zur Gebührenerhebung bei Einsichtnahme wird nicht aufgegriffen, weil es eine Frage des Einzelfalles ist, ob eine individuell zurechenbare öffentliche Leistung im Sinne des LIFG und LGebG vorliegt.

Die Kritik des VfEW e. V. berücksichtigt nicht, dass ein Anspruch auf Informationszugang nicht gegenüber Privaten, sondern nach § 7 Absatz 1 Satz 2 LIFG nur gegenüber der Stelle, für die letztlich die öffentlich-rechtliche Verwaltungsaufgabe wahrgenommen beziehungsweise die öffentliche Dienstleistung erbracht wird, bestehen kann.

bb) Information über die voraussichtliche Höhe der Kosten (Absatz 2)

Die Landesstudierendenvertretung fordert, dass, sobald zur Bearbeitung eines Antrags Gebühren fällig würden, der Antragsteller unverzüglich und unentgeltlich informiert werde. Im Weiteren müsse bis zu diesem Zeitpunkt die Möglichkeit bestehen, den Antrag unentgeltlich zurückzuziehen.

Ähnlich kritisiert Mehr Demokratie e. V., dass erst ab 200 Euro über die konkreten Kosten der Informationsanfrage informiert werde. Dies könne viele Bürger davon abschrecken, ihr Recht auf Information zu nutzen.

Demgegenüber erscheint nach Ansicht des Anwaltsverbands im DAV die vorgesehene Erheblichkeitsschwelle von 200 Euro angesichts der gegebenen Begründung auch mit Blick auf § 66 Absatz 2 Satz 1 GKG angemessen.

Haltung der Landesregierung

Die Grenze für eine Information über Gebühren und Auslagen wird nicht abgesenkt. Die Grenze von 200 Euro hat sich in § 4 der Informationskostenverordnung des Landes Mecklenburg-Vorpommern bewährt und im Bund und in den sonstigen Bundesländern sind überhaupt keine Regelungen zur kostenfreien Information über die Gebühren und Auslagen in den Informationsfreiheitsgesetzen ersichtlich.

cc) Allgemeine Äußerungen zu Gebühren und Auslagen

Der Landeselternbeirat und der DJV kritisieren „intransparente“ Regelungen zu den Gebühren.

Nach Ansicht der IFK sei eine Höchstgrenze für Gebühren in den Gesetzeswortlaut aufzunehmen. § 10 LIFG gewähre, was für Deutschland nahezu einmalig sei, den Gemeinden und Gemeindeverbänden die Möglichkeit zur vollen Kostendeckung für die Gewährung des Informationszugangs. Es dürfte zudem den Bürgerinnen und Bürgern nicht vermittelbar sein, warum im Verbraucherinformationsrecht Gebühren bis zu einem Verwaltungsaufwand von 250 Euro gebührenfrei seien und im Umweltinformationsrecht Gebühren nur bis zu 500 Euro entstehen würden (vgl. die Anlage 5 zu § 33 Absatz 4 bis 6 UVwG), während im Hauptanwendungsbereich des allgemeinen Informationsfreiheitsrechts eine volle Kostendeckungspflicht bestehe. Das Verbot, für einfache Anfragen keine Gebühren und Auslagen erheben zu dürfen, sollte auch für alle öffentlichen Stellen des Landes gelten. Dies sei auch in anderen Bundesländern bereits geltendes Recht.

Nach Auffassung des DGB, von Mehr Demokratie e.V. und Netzwerk Recherche e.V. stehe die volle Kostendeckung in den Kommunen im Widerspruch zu den Bestimmungen in fast allen anderen Bundesländern. Die Kostenregelung konterkariere mithin den selbst gestellten Anspruch des „umfassenden Informationsanspruchs“. Es sei ein immenser Rückschritt im Informationsfreiheitsrecht, wenn der Gesetzgeber nunmehr für den kommunalen Bereich die – unstrittig prohibitive – volle Kostendeckung vorsehe. Sowohl die Gebühren als auch die Auslagen seien in der Höhe zu begrenzen und jedenfalls für eine weit gefasste Kategorie „einfach gelagerter“ Fälle ganz zu erlassen. Die wirtschaftliche Bedeutung von Kostenerstattungen im Informationszugangsrecht sei für die informationspflichtigen Stellen gering. Die klaren und bürgerfreundlichen Kostenregelungen im Umweltinformationsrecht hätten sich dagegen bewährt. Sie würden im Übrigen seit zwanzig Jahren auch von den Kommunen in Baden-Württemberg problemlos angewandt.

Der DGB betont, dass bei der Festlegung von Gebühren eine gesetzliche Obergrenze fehle, wie sie in anderen Landesgesetzen zu finden sei. Die Pflicht eines Kostenvoranschlages bei Gebühren, die 200 Euro übersteigen, sei hier kein ausreichender Ersatz, sondern solle offensichtlich dazu dienen, Antragsteller von ihren Auskunftsbegehren abzubringen. Auch die Vorschrift, bei Festlegung von Gebührensätzen Höchstsätze festzulegen, ersetze keine gesetzliche Gebührenobergrenze.

Der BdSt hält es für grundsätzlich richtig, dass für individuell zurechenbare öffentliche Leistungen auch entsprechende Gebühren erhoben würden. Bezüglich der Höhe der Gebühren solle darauf geachtet werden, dass der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit gewahrt bleibe. Auf der einen Seite solle natürlich eine gewisse Kostendeckung erzielt werden. Auf der anderen Seite solle vermieden werden, dass zu hohe Gebühren die Bürger abschrecken und diese ihr Recht auf Information aus finanziellen Gründen nicht wahrnehmen können.

Der HAW regt an, die Möglichkeit einer Missbrauchsgebühr wie beispielsweise in § 34 Absatz 2 des Bundesverfassungsgerichtsgesetzes im Gesetz vorzusehen.

Nach Ansicht der AG VwR im DAV sei es verfassungsrechtlich zulässig, für individuell zurechenbare öffentliche Leistungen der Verwaltung Gebühren und Auslagen zu erheben. Es bestehe keine Veranlassung, kostenfreie Informationsansprüche zu begründen.

Auch der Anwaltsverband hat Verständnis dafür, dass die auskunftspflichtige Stelle für etwaigen Aufwand im vertretbaren Rahmen entsprechende Gebühren und Auslagen verlangen könne.

Der Landkreistag begrüßt die in § 10 LIFG vorgesehene Möglichkeit, entstehende Kosten im Rahmen der Gebührenregelungen zu decken.

Haltung der Landesregierung

Aufgrund der Stellungnahmen sind keine Änderungen erforderlich.

Die Kritik von Landeselternbeirat und DJV berücksichtigt nicht, dass das LIFG lediglich einen Rahmen für die Gebührenbemessung festlegt. Die genaue Gebührenmessung wird durch das LGebG und die jeweils maßgeblichen Regelungen nachvollziehbar geregelt. Eine weitergehende Regelung im LIFG wird als Abweichung vom Prinzip der dezentralen Gebührenfestsetzung abgelehnt.

Eine weitergehende Anpassung an das Umweltinformationsrecht wurde bereits oben (siehe Buchstabe b) abgelehnt. Ebenso sind die Gebührenregelungen des Verbraucherinformationsrechts für das allgemeine Informationsfreiheitsrecht nicht geeignet, weil dort zwei Gebührengrenzen (250 beziehungsweise 1.000 Euro) in Abhängigkeit von der Schutzwürdigkeit des Verbrauchers normiert sind.

Eine gesetzliche Gebührenobergrenze wird abgelehnt, um auf Geldwertänderungen mit Anpassungen des Nominalbetrages ohne ein aufwendiges Gesetzgebungsverfahren reagieren zu können. Üblich sind Gebührenobergrenzen in ausführenden Rechtsverordnungen, während die mehrfach angeführten gesetzlichen Gebührenobergrenzen nach Durchsicht der Informationsfreiheitsgesetze im Bund und den Ländern nicht ersichtlich sind.

Die vom HAW angeregte Missbrauchsgebühr dürfte nur selten erhebbar sein, weil der Nachweis in der Praxis schwierig werden dürfte.

Im Übrigen deuten die Stellungnahmen für und gegen Gebühren darauf hin, dass insoweit ein vertretbarer Mittelweg im bestehenden System des LGebG gewählt wurde.

k) Ausschluss eines Widerspruchsverfahrens (Artikel 1 § 11)

Die AG VwR im DAV, der Anwaltsverband im DAV und der BBW sprechen sich für die Beibehaltung des Widerspruchsverfahrens im Rahmen des LIFG aus.

Der BdSt äußert Bedenken gegen die Abschaffung eines Widerspruchsverfahrens.

Darüber hinaus empfehlen die IKK, der VGH und der Landesbeauftragte für den Datenschutz ein umfassendes obligatorisches Widerspruchsverfahren auch bei Entscheidungen von obersten Landesbehörden. Ergänzend dazu fordert der Landesdatenschutzbeauftragte, dass Klage- und Widerspruchsfristen nicht ablaufen sollten, wenn sich der Antragsteller an den Landesbeauftragten für Informationsfreiheit zwecks Vermittlung wende.

Nach Ansicht des DGB, von Mehr Demokratie e. V. und Netzwerk Recherche e. V. sollte ein eigenständiges Vorverfahren mit einer zentralen Widerspruchsbehörde, beispielsweise beim Landesbeauftragten für den Datenschutz, in Erwägung gezogen werden, weil sich das klassische Widerspruchsverfahren als wenig effizient zur Rechtsdurchsetzung erwiesen habe. In diesem Sinne fordert auch der DJV eine zentrale Widerspruchsstelle beim Landesbeauftragten für den Datenschutz und die Informationsfreiheit.

Haltung der Landesregierung

Ein Widerspruchsverfahren wird für entbehrlich erachtet, weil zu erwarten ist, dass dieses nur in wenigen Fällen zum Erfolg führen dürfte. Auch beim IFG des Bundes hat sich das Widerspruchsverfahren nach der Evaluation für die antragstellenden Personen als wenig effektiv erwiesen: Die Widersprüche waren

nur in 6,71 % der Fälle vollständig und in 10,97 % der Fälle teilweise erfolgreich. Da die amtlichen Informationen, zu denen der Zugang begehrt wird, den entscheidenden Stellen vollständig vorliegen, sind – anders als in anderen Bereichen – nur selten neue, entscheidungserhebliche Informationen durch die antragstellenden Personen zu erwarten.

Gegen die Durchführung eines Widerspruchsverfahrens vor dem Landesbeauftragten für den Datenschutz spricht außerdem, dass aufgrund der Vermischung von Entscheidungs- und Kontrollinstanz ein Verstoß gegen das rechtsstaatliche Gebot der Verantwortungsklarheit, gegen das Prinzip der Ressortverantwortung nach Artikel 49 Absatz 1 Satz 4 LV und die Unabhängigkeit des Landesdatenschutzbeauftragten nach Artikel 28 der Richtlinie 95/46/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 24. Oktober 1995 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten und zum freien Datenverkehr droht.

1) Veröffentlichungspflichten und Informationsregister (Artikel 1 § 12)

Der BdSt und der DGB fordern eine Regelung zum Informationsregister wie im HmbTG.

Nach Meinung des DJV sei die Regelung als „reiner Alibiparagraph“ zu bezeichnen, vielmehr müsse ein „möglichst breiter Veröffentlichungskatalog mit einer unmittelbaren Veröffentlichungspflicht festgeschrieben werden.“

Die IFK schlägt als wesentliche Verbesserungen vor: Die Entscheidung, ein Informationsregister einzuführen, solle jetzt unmittelbar durch den Landesgesetzgeber selbst durch eine verbindliche gesetzliche Regelung erfolgen und nicht in die Hände der Landesregierung gelegt werden. Eine Legaldefinition des Informationsregisters solle in die Begriffsbestimmungen aufgenommen werden. Auch der wesentliche Inhalt des Informationsregisters solle jetzt durch den Landesgesetzgeber selbst festgelegt werden. Dabei biete sich eine Orientierung an den Datenkategorien der Transparenz- beziehungsweise Informationsfreiheitsgesetze in Hamburg, Rheinland-Pfalz und Bremen an.

Die Landesstudierendenvertretung fordert, die Veröffentlichungspflichten wie folgt auszuweiten:

- Ausschreibungsergebnisse über 100.000 Euro,
- Stellenpläne sowie weitere Stellen,
- Haushaltspläne, Jahresberichte und langfristige Planungen (z. B. Struktur- und Entwicklungsplan bei Hochschulen),
- gestellte Anfragen und erteilte Antworten und Ablehnungen in anonymisierter Form.

Nach Mehr Demokratie e. V. sei die Liste der von der Verwaltung freiwillig und dauerhaft zur Verfügung gestellten Informationen völlig unzureichend und weit entfernt von dem durch das Bundesland Hamburg gesetzten Standard. Eine Verpflichtung zumindest der Landesbehörden sei ein erster Einstieg in ein Transparenzgesetz und hätte eine wichtige Signalwirkung, die aufzeige, in welche Richtung sich die Informationsgesetzgebung in unseren Zeiten der umfassenden Digitalisierung von Daten entwickeln müsse. Denn es sei eindeutig, dass es in absehbarer Zeit möglich sein werde, allen Bürgern so gut wie kostenfrei und ohne Anfrage alle relevanten Informationen zur Verfügung zu stellen. Ein Transparenzregister für alle staatlichen Ebenen sei dann für jede moderne Bürgerdemokratie unumgänglich.

Netzwerk Recherche e. V. begrüßt ausdrücklich Veröffentlichungspflichten und die Einführung von Informationsregistern. § 12 Absatz 1 LIFG betreffe lediglich Trivialitäten, indem Veröffentlichungen, die bereits jetzt erfolgten, mit

einer gesetzlichen Pflicht unterlegt würden. Absatz 2 überlasse es dem freien Ermessen der Landesregierung, ob überhaupt ein Informationsregister eingerichtet würde. All dies sei völlig unzureichend und weit entfernt von den Standards, die in Hamburg bereits erfolgreich mit dem dortigen Informationsregister erreicht seien oder auch den Zielen, die sich parallel zum Gesetzgebungsverfahren in Baden-Württemberg das Land Rheinland-Pfalz gesetzt habe.

Haltung der Landesregierung

Eine Änderung ist aufgrund der Anregungen nicht angezeigt. Der Katalog der zu veröffentlichenden amtlichen Informationen wurde gegenüber der Bundesregelung erheblich erweitert. Wenn neuere Evaluationsergebnisse insbesondere aus Hamburg vorliegen, kann mithilfe der Verordnungsermächtigung zeitnah nachgesteuert werden.

m) Landesbeauftragte oder Landesbeauftragter für die Informationsfreiheit (Artikel 1 § 13)

DJV: „Wir schlagen“ statt eines Widerspruchsverfahrens „vor, den Zuständigkeitsbereich des Landesbeauftragten für Datenschutz um den Bereich Informationsfreiheit zu erweitern und eine Widerspruchsstelle beim Landesbeauftragten für den Datenschutz und Informationsfreiheit einzurichten.“

IFK: „Da die Bundes- bzw. die Landesbeauftragten für den Datenschutz und die Informationsfreiheit als zuständige Aufsichtsbehörden für die Einhaltung der Informationsfreiheitsgesetze in Deutschland zum informationsfreiheitsrechtlichen Standard gehören, ist es überraschend, dass die Landesregierung keinen eigenen Vorschlag für die Regelung dieses anerkannten und bewährten Rechtsinstituts vorgelegt hat. Nach der Gesetzesbegründung soll vielmehr der Landtag im Rahmen des weiteren Gesetzgebungsverfahrens über die Einführung eines Landesbeauftragten für die Informationsfreiheit entscheiden.“

In Deutschland haben alle Bundesländer, die ein Informationsfreiheitsgesetz geschaffen haben, dem Landesbeauftragten für den Datenschutz zugleich die Aufgaben eines Landesbeauftragten für die Informationsfreiheit übertragen. Diese Entscheidung ist auch nachvollziehbar und überzeugend. Informationsfreiheit und Datenschutz stehen regelmäßig in einem Spannungsverhältnis, weil der Informationssuchende mit der Preisgabe amtlicher Informationen zumeist die Preisgabe personenbezogener Daten Dritter – und damit auch einen hoheitlichen Eingriff in das Recht auf informationelle Selbstbestimmung des Einzelnen – begehren wird. Die Verwirklichung von Informationsfreiheit und Datenschutz lässt sich daher nicht trennen, sondern bedingt einander. Es ist daher nur logisch, dem für die Kontrolle der datenschutzrechtlichen Vorschriften des LIFG ohnehin zuständigen Landesbeauftragten für den Datenschutz (vgl. § 28 Abs. 1 2. Alt. Landesdatenschutzgesetz Baden-Württemberg) auch die Kontrolle für die Einhaltung der übrigen Vorschriften des Informationsfreiheitsgesetzes zu übertragen. Andernfalls wären mit ein und demselben Vorgang zwingend mehrere Kontrollinstanzen befasst.

Das Rechtsinstitut des Informationsfreiheitsbeauftragten wurde auf Bundes- und Landesebene mehrfach evaluiert. Die Evaluierungen sind dabei zu dem Ergebnis gekommen, dass sich die Bundes- bzw. die Landesbeauftragten für Informationsfreiheit in ihrer Funktion als Kontrollinstanz bzw. als außergerichtlicher Streitschlichter bewährt haben (stellvertretend für andere, Evaluation des IFG, Deutscher Bundestag, Ausschussdrucksache 17(4)522 A, S. 23).

In der Fachwelt wird daher nicht diskutiert, ob den Landesbeauftragten für den Datenschutz die Aufgabe des Landesbeauftragten für die Informationsfreiheit übertragen werden sollen. Gegenstand der Diskussion ist vielmehr die Frage, wie weit ihre Kontrollkompetenzen reichen sollen. Konkret geht es um die Fra-

ge, ob die Landesbeauftragten neben der Kontrolle für die Einhaltung des allgemeinen Informationsfreiheitsrechts auch für die Kontrolle der Einhaltung des besonderen Informationsfreiheitsrechts, insbesondere des Umweltinformationsfreiheitsrechts, zuständig sein sollen. Während die Landesbeauftragten für den Datenschutz eine entsprechende Kontrollkompetenz für den Bereich des Datenschutzes besitzen, ist dies für den Bereich der Informationsfreiheit aufgrund unklarer gesetzlicher Regelungen nicht eindeutig (vgl. hierzu die Entscheidung der 29. IFK am 9. Dezember 2014 in Hamburg ‚Umfassende und effektive Informationsfreiheitsaufsicht unabdingbar!‘). Die Bürgerinnen und Bürger erwarten jedenfalls, dass ihre Informationsanliegen umfassend geprüft werden, wenn sie sich an die Landesbeauftragten wenden. Eine entsprechende Empfehlung für die Übertragung der Kontrollkompetenzen für das besondere Informationszugangsgesetz haben auch die wissenschaftlichen Evaluierungen ausgesprochen.

Die IFK empfiehlt daher dem Landtag, nicht nur das Institut des Landesbeauftragten für die Informationsfreiheit, sondern auch die dazugehörigen umfassenden Kontrollkompetenzen, wie sie für den Datenschutz Standard sind, verbindlich zu regeln.“

Landeselternbeirat: „Wir vermissen die Einrichtung eines Landesbeauftragten für die Informationsfreiheit – diese Stelle hätte man durchaus auch beim Landesbeauftragten für den Datenschutz ansiedeln können, bei entsprechender personeller Ausstattung.“

Landesstudierendenvertretung: „zu § 13

Wir fordern die Einrichtung eines Landesbeauftragten für die Informationsfreiheit mit den Rechten und Pflichten des Beauftragten in § 15 Absatz 1 bis 7 des HmbIFG (Hamburg)“.

Städtetag: „Zur Vermeidung möglicher Missbräuche sollte der Landesdatenschutzbeauftragte als Kontrollinstanz herangezogen werden, für den behördlichen Bereich analog der jeweilige behördliche Datenschutzbeauftragte. Falls durch die betroffene Kommune kein Datenschutzbeauftragter bestellt sein sollte, wäre eine andere geeignete Stelle zu betrauen.“

Netzwerk Recherche e. V.: „Ebenso sollte der Gesetzentwurf bereits einen Vorschlag enthalten, dass und wie der Landesbeauftragte für den Datenschutz in einer weiteren Rolle als Informationsfreiheitsbeauftragter einzubinden ist. Die Bestellung der Datenschutzbeauftragten als Informationsfreiheitsbeauftragter hat sich in den Bundesländern außerordentlich bewährt und sollte deshalb unbedingt aufgenommen werden.“ ...

„Zu § 13 – Landesbeauftragte oder Landesbeauftragte für die Informationsfreiheit

Wie schon einleitend gesagt, ist es unbefriedigend, dass der Gesetzentwurf hierzu keine Vorgabe enthält. Es wird noch einmal betont, dass die Einführung eines Informationsfreiheitsbeauftragten, gegebenenfalls in Personalunion mit dem Landesbeauftragten für Datenschutz, positiv bewertet wird.“

Der Landesbeauftragte für den Datenschutz: „Da die Entscheidung über die Zuordnung der Funktion des oder der Landesbeauftragten für die Informationsfreiheit (Artikel 1 § 13) dem Landtag überlassen werden soll, bitte ich um Verständnis, dass ich mich mit einer inhaltlichen Bewertung des Entwurfs zurückhalte. Generell ist in Bezug auf die Zuordnung zu konstatieren, dass alle (elf) Länder, die ein Informationsfreiheitsgesetz geschaffen haben (derzeit Berlin, Brandenburg, Bremen, Hamburg, Mecklenburg-Vorpommern, Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz, Saarland, Sachsen-Anhalt, Schleswig-Holstein und Thüringen), dem bzw. der jeweiligen Landesbeauftragten für den Datenschutz zugleich die Aufgaben eines bzw. einer Landesbeauftragten für die Informationsfreiheit übertragen haben; für den Bund gilt dies in Bezug auf die Bundes-

beauftragte für den Datenschutz und die Informationsfreiheit entsprechend. Diese Zusammenführung von Aufgaben in einer Dienststelle dürfte eine Abwägung von Informationsfreiheit und Datenschutz bei der Bearbeitung von Auskunftersuchen erleichtern und sich offenkundig bewährt haben; insofern bietet es sich an, dem Landesbeauftragten für den Datenschutz auch in Baden-Württemberg die Aufgabe eines Landesbeauftragten für die Informationsfreiheit zu übertragen.

Der damit verbundene Aufgabenzuwachs wird allerdings mit dem vorhandenen Personal nicht aufzufangen sein; der Personalbedarf wird auch in der Gesetzesbegründung (Abschnitt A. Kapitel V. – Finanzielle Auswirkungen) anerkannt. Insofern halte ich den Zugang von zwei Stellen (1 x A 15 – Jurist, 1 x A 13 – gehobener Dienst) für erforderlich. Dies entspräche auch der Stellenausstattung für diesen Aufgabenbereich in vergleichbaren Ländern. Die Neustellen sollten bereits zum Inkrafttreten des Gesetzes zur Verfügung stehen und dementsprechend noch im Zweiten Nachtrag zum Staatshaushaltsplan 2015 ausgewiesen werden. Ich werde dieses Anliegen auch an die Landtagsfraktionen herantragen und wäre dankbar, wenn die Landesregierung es unterstützen würde.“

Haltung der Landesregierung

Infolge der Anregungen wird eine Regelung über die Landesbeauftragte oder den Landesbeauftragten für die Informationsfreiheit aufgenommen..

n) Änderung des Landesarchivgesetzes (Artikel 2)

Anlässlich der ohnehin erfolgenden Änderung des LArchG sollten nach Ansicht des Städtetags redaktionelle Bereinigungen von Verweisungen im LArchG auf das LDSG vorgenommen werden.

Haltung der Landesregierung

Der Vorschlag wird nicht aufgegriffen. Ein Sachzusammenhang der angeregten redaktionellen Überarbeitung des LArchG zur Einführung eines LIFG besteht nicht. Die redaktionelle Überarbeitung könnte den Zeitplan für das LIFG gefährden und im Hinblick auf die geplante EU-Datenschutz-Grundverordnung ist mit erneuten Änderungen im Bereich des Datenschutzes zu rechnen, die wiederum im LArchG zu berücksichtigen sein werden.

o) Vorschlag zur Änderung des LDSG (Artikel 2 neu)

Der Landesdatenschutzbeauftragte regt an, seiner Dienststelle die Zuständigkeit für die Verfolgung und Ahndung datenschutzrechtlicher Ordnungswidrigkeiten zu übertragen sowie weitere Anpassungen des LDSG vorzunehmen.

Haltung der Landesregierung

Die Vorschläge werden nicht übernommen.

Ein Sachzusammenhang der angeregten Änderungen des LDSG zur Einführung eines LIFG besteht nicht.

Gegen die Übertragung der Zuständigkeit für die bußgeldrechtliche Verfolgung und Ahndung von Datenschutzverstößen auf den Landesbeauftragten für den Datenschutz sprechen die verfassungsrechtlichen Bedenken, einer völlig unabhängigen Stelle eine solche Zuständigkeit einzuräumen. Dabei ist auch dem Umstand Rechnung zu tragen, dass mit der Verhängung von Bußgeldern, die sehr hoch sein können, besonders intensiv auf Bürgerinnen und Bürger sowie Unternehmen eingewirkt wird. Nach dem Demokratieprinzip bedingt hoheitliches Handeln grundsätzlich eine Verantwortlichkeit des jeweiligen Ressort-

ministers. Abweichungen hiervon können aufgrund der Europafreundlichkeit der Bundes- und Landesverfassung zwar ausnahmsweise zulässig sein. Ein von der Regierung parlamentarisch nicht zu verantwortender Gesetzesvorschlag ist jedoch nur in dem Umfang verfassungsrechtlich vertretbar, in dem er europarechtlich geboten ist. Diese Bedenken bestehen, solange die geplante EU-Datenschutz-Grundverordnung noch nicht in Kraft getreten ist und eine Zuständigkeit für die Verfolgung und Ahndung datenschutzrechtlicher Ordnungswidrigkeiten der Aufsichtsbehörde noch nicht zuweist. Damit ist zwar nach dem aktuellen Stand des Verfahrens zur EU-Datenschutz-Grundverordnung zu rechnen, aber der Zeitpunkt des Inkrafttretens ist noch unsicher und für die Anpassung soll dem nationalen Recht auch eine Übergangsfrist von 2 Jahren eingeräumt werden.

Die angeregte inhaltliche Überarbeitung des LDSG erscheint derzeit nicht zwingend, sondern dient im Wesentlichen der Harmonisierung mit dem Bundesdatenschutzgesetz. Die Überarbeitung würde den Zeitplan für das LIFG gefährden, weil eine erneute Anhörung der Verbände infolge der Änderung des Gesetzentwurfes zumindest sinnvoll, wenn nicht gar geboten erscheint. Auch würden durch die geplante EU-Datenschutz-Grundverordnung die meisten der nun angeregten gesetzlichen Änderungen des LDSG außer Kraft treten.

- p) Änderung der Verordnung der Landesregierung über Zuständigkeiten nach dem Gesetz über Ordnungswidrigkeiten (Artikel 3 neu)

Der Landesdatenschutzbeauftragte regt überdies als Folgeänderung zur Übertragung der Zuständigkeit für die Verfolgung und Ahndung datenschutzrechtlicher Ordnungswidrigkeiten auf den Landesdatenschutzbeauftragten im LDSG an, auch § 4 Absatz 2 der Verordnung der Landesregierung über Zuständigkeiten nach dem Gesetz über Ordnungswidrigkeiten zu ändern.

Haltung der Landesregierung

Die Anregung wird nicht übernommen, weil auch insoweit die bereits im letzten Gliederungspunkt angegebenen Gründe gegen eine Übertragung der Zuständigkeit für die Verfolgung und Ahndung datenschutzrechtlicher Ordnungswidrigkeiten auf den Landesdatenschutzbeauftragten sprechen.

- q) Überprüfung der Auswirkungen des Gesetzes (Artikel 3)

Der BBW begrüßt ausdrücklich die Evaluation.

Auch der BdSt begrüßt die Evaluation und merkt an, dass nach Ablauf dieser fünf Jahre feststellbar sein dürfte, inwieweit sich die bisherigen Regelungen bewährt hätten beziehungsweise ob Nachbesserungsbedarf bestehe. Es werde davon ausgegangen, dass die Landesregierung auch die Entwicklungen in den anderen Bundesländern beziehungsweise beim Bund im Auge behalte und sich insbesondere bei der Stärkung der Rechte der Bürger daran orientiere.

Allgemein befürworten der DGB, Mehr Demokratie e. V. und Netzwerk Recherche e. V. die Evaluierung von Informationszugangsgesetzen.

Nach Ansicht des Städtetags soll das Gesetz nicht erst nach fünf Jahren, sondern schon nach zwei Jahren evaluiert werden.

Der Landesdatenschutzbeauftragte empfiehlt einen Zeitraum von drei Jahren. Auch sollten bei der Evaluation zumindest die Erfahrungen und Verbesserungsvorschläge der anderen Länder und das Umweltinformationsrecht einbezogen werden.

Nach Meinung des Städtetags sollen die Fallzahlen und Aufwände der Kommunen explizit betrachtet und auf Verhältnismäßigkeit geprüft werden. Insbe-

sondere die den Kommunen hierdurch entstehenden Kosten seien zu beachten und gegebenenfalls entsprechende Anpassungen im Gesetzestext zur Wahrung des Konnexitätsprinzips vorzunehmen.

In diesem Sinne fordert auch der Gemeindetag, die finanziellen Auswirkungen auf die Gemeinden in die Evaluation einzubeziehen.

Der HAW regt an, bei einer Evaluierung des LIFG auch die Spitzenverbände der Hochschulen in Baden-Württemberg zwingend anzuhören.

Die IFK fordert eine von einem unabhängigen Gutachter durchgeführte, wissenschaftliche Evaluierung, da bei einer Evaluierung durch die Landesregierung ein erheblicher Interessenskonflikt vorliege.

Haltung der Landesregierung

Aufgrund der Stellungnahmen sind keine Änderungen angezeigt.

Der allgemein für Evaluierungen empfohlene Zeitraum von drei bis fünf Jahren soll vollständig ausgeschöpft werden, um dadurch eine verlässlichere Datenbasis zu erhalten. Da bereits Evaluationen zum Informationsfreiheitsrecht des Bundes und anderer Länder berücksichtigt wurden, sind keine Probleme zu erwarten, die eine Nachsteuerung aufgrund einer kurzfristigen Evaluation dringlich erscheinen lassen würden. Im Bereich Informationsfreiheit umfasste ohne gesetzliche Festlegung der Evaluierungszeitraum auf Bundesebene 5,5 Jahre und in Thüringen drei Jahre. Gesetzliche Pflichten zu Evaluierungen nach Inkrafttreten bestanden in Sachsen-Anhalt nach fünf Jahren, in Bremen und Mecklenburg-Vorpommern nach vier Jahren sowie in Rheinland-Pfalz nach drei Jahren. In NRW bestanden Berichtspflichten nach einem Erfahrungszeitraum von zwei Jahren, zum 31. Dezember 2009, zum 31. Dezember 2014 und nunmehr besteht die Pflicht alle fünf Jahre. Im LTranspG-E RP ist ein Zeitraum von vier Jahren vorgesehen.

Eine gesetzliche Festschreibung von zu beteiligenden Verbänden ist entbehrlich, weil bei einer Evaluation grundsätzlich alle relevanten Interessengruppen zu beteiligen sind. Die Anführung der kommunalen Spitzenverbände und des Landesbeauftragten für den Datenschutz erfolgte im Gesetz lediglich in Anlehnung an die Beteiligungsrechte nach Artikel 71 Absatz 4 LV beziehungsweise § 31 Absatz 4 Satz 2 LDSG.

Die Anregung einer gesetzlichen Normierung einer wissenschaftlichen Evaluierung durch einen unabhängigen Gutachter sowie des Evaluationsumfangs wird nicht aufgegriffen. Eine Evaluierung soll grundsätzlich wissenschaftlich durchgeführt werden, alle relevanten Auswirkungen des Gesetzes berücksichtigen und auf die jeweilige Situation reagieren können. Auch ohne gesetzliche Vorgaben erfolgte bei der Evaluierung auf Bundesebene beispielsweise die Berücksichtigung des Umweltinformationsrechts, allerdings könnte durch eine etwaige, neue Umweltinformationsrichtlinie der EU eine Berücksichtigung des Umweltinformationsrechts sinnlos werden. Die Berücksichtigung der speziellen Belange der Kommunen wird auch durch die gesetzlich angeordnete Beteiligung der kommunalen Spitzenverbände sichergestellt.

r) Personal, Haushalt und Konnexität

Der BBW sieht die Problematik, dass durch die Umsetzung des Gesetzes zusätzlicher Verwaltungsaufwand und auch zusätzliche Aufgaben für die einzelnen verpflichteten Stellen und damit auch zusätzliche Aufgaben für die Beschäftigten entstehen. Die Erfahrungen mit bereits bestehenden Regelungen zeigten, dass auf längere Zeit davon auszugehen sei, dass sich das Informationsinteresse der Öffentlichkeit eher vergrößere. Dementsprechend werde sich durch die Durchführung des vorliegenden Gesetzes der Arbeitsaufwand für die

Verwaltung und die jeweiligen Beschäftigten – dies bei einem ohnehin schon knappen Personalkörper – erheblich erhöhen. Der BBW fordert, dass zur Erfüllung der gesetzlichen Vorgaben erforderliche Personal zur Verfügung zu stellen.

Der DGB erwartet, dass für steigende Personalkosten ausreichend finanzielle Mittel vorgehalten werden, und eine Konkretisierung von Zahlen.

Nach Aussage des Landkreistags zu den zwischenzeitlichen Evaluierungen von Informationsfreiheitsgesetzen anderer Länder sei zu erkennen, dass „trotz einer ganz überwiegenden Betroffenheit der kommunalen Behörden (bei insgesamt eher niedrigen Fallzahlen) keine besonders signifikanten zusätzlichen Belastungen zu verzeichnen waren.“

Der Städtetag weist darauf hin, dass durch das Gesetz verursachte Kosten nicht nur bei einer Anfrage zu deren Bearbeitung anfallen würden. Unabhängig davon, ob, wo, wie viele und wie komplexe Anfragen eingehen, müsse organisatorisch wie personell für deren Bearbeitung vorgesorgt werden. Dies verursache relativ hohe Fixkosten. In den heterogenen kommunalen Dienststellen müsse zusätzliches Personal vorhanden sein, das mit den Informationsbegehren umgehen könne. Es müsse eine zentrale Koordinierungsstelle vorgehalten werden, die sich darum kümmere, dass Informationen auch dann widerspruchsfrei fließen, wenn unterschiedliche Dienststellen unabhängig voneinander befragt würden. Außerdem weist der Städtetag zur Vermeidung möglicher Missbräuche auf behördliche Datenschutzbeauftragte als Kontrollinstanz hin.

Nach Ansicht des HAW würden erhebliche Zusatzkosten entstehen für die juristische Schulung der zuständigen Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen. Es wäre schön, wenn diese Aspekte sowohl im Vorblatt als auch in der Gesetzesbegründung Erwähnung fänden. Die These im Vorblatt und in der Gesetzesbegründung, dass die entstehenden Kosten weitgehend durch Gebühren- und Auslagenerhebungen ausgeglichen würden, sei unrealistisch. Denn es gebe für die Umsetzung von § 12 LIFG keine Möglichkeit, die entstehenden Kosten an Antragsteller weiterzureichen.

Der Gemeindetag fordert in Anbetracht der im Gesetzentwurf auch vorgesehenen gebühren- und auslagenfreien Verpflichtung der Kommunen in § 10 Absatz 2 LIFG dringlich ein, dass auch diese Fragen im Rahmen der Evaluation des Gesetzes nach Artikel 3 des Entwurfs einbezogen werden. Bereits heute wird darauf verwiesen, dass der Konnexitätsaspekt unter Umständen nicht grundsätzlich außen vor sein könne.

Haltung der Landesregierung

Kosten für eine organisatorische und personelle Vorsorge, die nicht durch Gebühren und Auslagen kompensiert werden können, dürften vernachlässigbar gering sein. Nach den vorliegenden Evaluationen ist bei den meisten informationspflichtigen Stellen innerhalb eines Jahres mit gar keinen Anfragen zu rechnen. Der im Juni 2015 vorgelegte Evaluierungsbericht zum Informationszugangsgesetz Sachsen-Anhalt (LT-Drs. 6/4288, S. 36) berichtet beispielsweise von 29 Anträgen pro einer Million Einwohner pro Jahr auf allen Ebenen in Sachsen-Anhalt. Außerdem ist zu berücksichtigen, dass ein Teil der nach LIFG gestellten Anträge auf Informationszugang auch ohne LIFG gestellt worden wäre.

Die Einrichtung einer behördlichen Kontrollinstanz beispielsweise beim behördlichen Datenschutzbeauftragten ist eine Frage der Organisationshoheit der informationspflichtigen Stelle, wofür das LIFG keine Vorgaben macht.

5. Beteiligung der Bürgerschaft am Gesetzgebungsverfahren

Der Gesetzentwurf wurde im Beteiligungsportal Baden-Württemberg veröffentlicht und konnte dort während der Anhörung kommentiert werden. Es wurden zu meist ohne Namensangabe insgesamt 24 Kommentare abgegeben, wovon ein Kommentar vom Nutzer selbst gelöscht wurde. Dort haben sich auch der DGB, Netzwerk Recherche e. V. sowie Mehr Demokratie e. V. beteiligt, die jeweils auch in der Anhörung eine Stellungnahme abgegeben haben. Die Kommentare wurden ihrerseits von zahlreichen Bürgerinnen und Bürgern zum Teil unterstützt und zum Teil abgelehnt.

B. Einzelbegründung

Zu Artikel 1 – Gesetz zur Regelung des Zugangs zu Informationen in Baden-Württemberg (Landesinformationsfreiheitsgesetz – LIFG)

Zu § 1 – Grundsätze

Zu Absatz 1

Zweck dieses Gesetzes ist, ein umfassendes Recht auf Zugang zu amtlichen Informationen außerhalb eines laufenden Verwaltungsverfahrens zu gewähren, ohne dass es eines Informationsinteresses bedarf. Der Zugang zu amtlichen Informationen ist Teil einer offenen Informationskultur und damit für eine Teilhabe der Bürgerinnen und Bürger an politischen Prozessen erforderlich. Damit dient das Gesetz der Vergrößerung der Transparenz als Voraussetzung für eine demokratische Meinungs- und Willensbildung. Dabei ist der Schutz von berechtigten öffentlichen und privaten Interessen (insbesondere der Schutz personenbezogener Daten) zu beachten.

Zu Absatz 2

§ 1 Absatz 2 enthält die Grundregel dieses Gesetzes, die einen freien, die Darlegung eines Interesses nicht voraussetzenden Anspruch auf Zugang zu amtlichen Informationen gewährt. Die Antragsberechtigung, der Kreis der informationspflichtigen Stellen und der Anspruchsgegenstand sind dabei weit gefasst, wie sich aus den Begriffsbestimmungen in § 3 Nummer 1, 2 beziehungsweise 3 ergibt. Liegt kein Ablehnungsgrund vor, ist die informationspflichtige Stelle zur Gewährung des Informationszugangs verpflichtet, ohne dass ihr dabei ein Ermessen eingeräumt ist.

Zu Absatz 3

Absatz 3 regelt das Verhältnis zu Informationszugangsregeln in anderen Rechtsvorschriften. Dieses Gesetz verdrängt spezialgesetzliche Informationszugangsregelungen einschließlich der damit zusammenhängenden Vorschriften zu Modalitäten, Gebühren und Auslagen nicht. Auch von informationspflichtigen Stellen (insbesondere Kommunen) erlassene, weitergehende Regelungen bleiben unberührt.

Der Anspruch nach diesem Gesetz tritt zurück, soweit besondere Rechtsvorschriften den Zugang zu amtlichen Informationen abschließend regeln. Abschließende, speziellere Regelungen existieren beispielsweise für Umweltinformationen, Geodaten, öffentliche Sitzungen kommunaler Gremien und Archivgut sowie Statistiken und Evaluationen im Schulbereich. Ob und inwieweit eine andere Regelung abschließend ist, ist eine Frage des Einzelfalles.

Auskunftsansprüche nach diesem Gesetz und allgemeine verwaltungsverfahrenrechtliche Ansprüche nach § 29 LVwVfG und § 25 SGB X bestehen jedoch nebeneinander. Das Landesinformationsfreiheitsgesetz regelt für diese Bestimmungen keinen Vorrang, sondern ein Nebeneinander. Auch ohne ausdrückliche gesetzliche Regelung bleiben Ansprüche mit anderen Zielrichtungen neben dem Landesinformationsfreiheitsgesetz anwendbar, wie beispielsweise der Auskunftsanspruch nach § 21 LDSG der Betroffenen im Sinne des § 3 Absatz 1 LDSG als Ausprägung des Rechts auf informationelle Selbstbestimmung. Damit eröffnet Absatz 3 – über die genannten allgemeinen Auskunftsansprüche hinaus – einen Informationszugang auch außerhalb laufender Verfahren und für nicht am Verfahren Beteiligte.

Zu § 2 – Anwendungsbereich

Die Regelung legt den Anwendungsbereich des Gesetzes fest, indem Absatz 1 als Grundregel die Stellen des Landes, der Gemeinden und Gemeindeverbände, der unter der Aufsicht dieser Stellen stehenden juristischen Personen des öffentlichen Rechts und deren Vereinigungen einbezieht, soweit sie öffentliche Aufgaben ausüben. Absatz 2 stellt die bereichsspezifische Einbeziehung von Stellen außerhalb des Bereichs der Verwaltung klar. Nach Absatz 3 bleiben lediglich besonders sensible Bereiche in Anlehnung an die Regelungen in anderen Bundesländern ausgenommen. Absatz 4 erweitert den Anwendungsbereich auf bestimmte Personen des Privatrechts.

Zu Absatz 1

Absatz 1 zählt die vom Gesetz erfassten öffentlichen Stellen auf. Erfasst von Nummer 1 werden insbesondere die Ministerien, die ihnen nachgeordneten Landesbehörden sowie von diesen Stellen Beliehene, gegenüber denen ein Informationszugangsanspruch geltend gemacht werden kann. Da für die Nummer 1 weitergehende Pflichten nach § 10 Absatz 3 und § 12 gelten, ist Nummer 1 eng auszulegen und umfasst nur solche Stellen, die insgesamt als Stelle des Landes zu betrachten sind. Nummer 2 bezieht die Verwaltungen der Gemeinden und Gemeindeverbände ein. Der Begriff der sonstigen der Aufsicht des Landes unterstehenden juristischen Personen des öffentlichen Rechts im Sinne der Nummer 3 umfasst Körperschaften, Anstalten und Stiftungen des öffentlichen Rechts. Nummer 3 ist auch für Hochschulen, die nach § 8 des Landeshochschulgesetzes rechtsfähige Körperschaften des öffentlichen Rechts und zugleich staatliche Einrichtungen sind, nach Maßgabe des Absatzes 3 Nummer 2 anwendbar. Ebenso unterfällt als Körperschaft des öffentlichen Rechts der Nummer 3 der Landkreis, dessen Landratsamt als untere Verwaltungsbehörde staatliche Behörde ist (§ 1 Absatz 2 und 3 LKrO).

Dabei ist es für das Bestehen der Informationspflicht unerheblich, ob sich die Stelle zur Erfüllung ihrer Aufgaben öffentlich-rechtlicher oder privatrechtlicher Handlungsformen bedient. Voraussetzung ist aber, dass die Stelle öffentliche Aufgaben wahrnimmt, für deren Annahme allein darauf abzustellen ist, dass die Tätigkeit sich als Wahrnehmung einer im öffentlichen Recht wurzelnden Verwaltungsaufgabe – im Gegensatz zur Rechtsprechung und Rechtsetzung – darstellt.

Die administrative Rechtsetzung (Rechtsverordnungen, Satzungen und Verwaltungsvorschriften) ist beispielsweise eine Verwaltungsaufgabe (so zum Bundesrecht: Schoch, Informationsfreiheitsgesetz, 2009, § 1 Randnummer 86; Ziekow, Verwaltungsverfahrensgesetz, 3. Auflage 2013, § 29 Randnummer 31).

Regierungsakte und Handlungen politischer Art, die nach ihrem Rechtscharakter dem Verfassungsrecht zuzuordnen sind, sind keine Verwaltungstätigkeit. Damit sind grundsätzlich auch oberste Landesbehörden ausgenommen, soweit sie Regierungshandeln ausüben, beispielsweise bei politischen Entscheidungen der Regierungsmitglieder oder Sitzungen des Ministerrats, von Ministerpräsidenten- oder

Fachministerkonferenzen. Ebenso keine Verwaltungstätigkeit über Wahlorgane als eine Art Selbstverwaltungsorgan der Wählerinnen und Wähler aus (Hahlen, in: Schreiber, BWahlG, 9. Auflage 2013, § 8 Randnummer 2; in diesem Sinne auch das obiter dictum von OVG Bremen, Beschluss vom 24. August 2011 – 1 B 198/11 –; anderer Meinung der Bundesbeauftragte für den Datenschutz und die Informationsfreiheit, Tätigkeitsbericht zur Informationsfreiheit für die Jahre 2012 und 2013, BT-Drs. 18/1200, S. 68 f., für den Bundeswahlleiter). Dasselbe gilt beispielsweise ebenfalls für die (auch abgeleitete) Ausübung des Gnadenrechts gemäß Artikel 52 Absatz 1 LV oder die Ausübung des Ordensrechts.

Zu Absatz 2

Die Regelungen stellen für den Landtag, den Rechnungshof, die Staatlichen Rechnungsprüfungsämter, die Gemeindeprüfungsanstalt, die Gerichte, die Strafverfolgungs- und Strafvollstreckungsbehörden sowie Disziplinarbehörden klar, dass dieses Gesetz nur anwendbar sein soll, soweit Verwaltungstätigkeiten ausgeübt werden.

Zu Nummer 1

Die Angelegenheiten, in denen der Landtag öffentlich-rechtliche Verwaltungsaufgaben wahrnimmt, beschränken sich auf wenige Bereiche (z. B. Abgeordnetengesetz, Fraktionsgesetz). Nicht einbezogen ist vor allem der Bereich der Wahrnehmung parlamentarischer Angelegenheiten (insbesondere Gesetzgebung, Kontrolle der Landesregierung, Wahlprüfung, Wahrung der Rechte des Landtags und seiner Mitglieder – z. B. in Immunitätsangelegenheiten, bei Petitionen und bei Dienstleistungen zur Unterstützung der Mandatsausübung –, parlamentarische Kontakte zu in- und ausländischen sowie supranationalen Stellen und zu Akteuren der Zivilgesellschaft). Zugang zu Informationen, die außerhalb dieses Anwendungsbereiches liegen und die bei anderen Stellen vorhanden sind (z. B. Stellungnahmen zu Petitionen), ist von diesen Stellen nur bei vorhandener Verfügungsbefugnis und unter Beachtung des § 4 Absatz 1 Nummer 8 zu gewähren.

Zu Nummer 2

Soweit der Rechnungshof im Rahmen seiner verfassungsrechtlich garantierten Unabhängigkeit (Artikel 83 Absatz 2 Satz 2 LV) tätig geworden ist, ist dieses Gesetz nicht anzuwenden. In die Regelung über den Rechnungshof sind die Staatlichen Rechnungsprüfungsämter (§ 100 LHO) und die Gemeindeprüfungsanstalt (§ 1 GPAG) einzubeziehen. Zugang zu Informationen, die außerhalb dieses Anwendungsbereiches liegen und die bei anderen Stellen vorhanden sind, ist von diesen Stellen nur bei vorhandener Verfügungsbefugnis und unter Beachtung des § 4 Absatz 1 Nummer 4 zu gewähren.

Zu Nummer 3

Die Regelung schützt in Bezug auf die Gerichte die in den Verfahrensgesetzen vorausgesetzte unabhängige Aufgabenerledigung. Gericht kann bei funktionaler Betrachtung auch eine Vergabekammer sein (in diesem Sinne EuGH, Urteil vom 18. September 2014 – C-549/13 – Bundesdruckerei). Im Bereich der Rechtspflege (bei den Gerichten, einschließlich der Notariate und Gerichtsvollzieher, sowie bei den Staatsanwaltschaften und Notaren) sind ausschließlich die abschließenden Regelungen der jeweiligen Verfahrensordnungen anzuwenden.

Der Begriff der Strafverfolgungsbehörden ist in einem funktionellen Sinne zu verstehen und erfasst auch die Polizei, sofern sie repressiv, also zur Verfolgung und Aufklärung von Straftaten und Ordnungswidrigkeiten tätig wird (in diesem Sinne

Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen, Urteil vom 7. Oktober 2010 – 8 A 875/09). Daneben sind die Maßregelvollzugsbehörden ausgenommen, um die dort vorhandenen, hochsensiblen und personenbezogenen Informationen zu schützen.

Zu Nummer 4

Diese Regelung orientiert sich an der geplanten Neufassung in Rheinland-Pfalz, damit hinsichtlich der Informationen des Südwestrundfunks einheitliche Regelungen gelten. Dabei wird klargestellt, dass nach diesem Gesetz keine Informationszugangsansprüche gegenüber den öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten in Bezug auf journalistisch-redaktionelle Informationen bestehen. In Bezug auf die Wahrnehmung von Aufgaben der öffentlichen Verwaltung durch die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten bedarf eine Geltung dieses Gesetzes einer staatsvertraglichen Regelung. Die Regelung wahrt die Rundfunkfreiheit (Artikel 2 Absatz 1 LV in Verbindung mit Artikel 5 Absatz 1 Satz 2 GG).

Zu Absatz 3

Die Ausnahmen der in Absatz 3 genannten Stellen dienen allein deren Schutz. Die Regelungen führen nicht dazu, dass betroffene Informationen unzugänglich sind, wenn diese bei anderen Stellen vorhanden sind. Eine Ablehnung des Antrags kommt in diesen Fällen allerdings aufgrund mangelnder Verfügungsbefugnis (vgl. § 7 Absatz 1 Satz 1) oder eines Ablehnungsgrundes in Betracht.

Zu Nummer 1

Der Geheimhaltungsbedarf des Landesamtes für Verfassungsschutz ist zu respektieren, wie beispielsweise auch in den Gesetzestexten und deren Begründungen zum IFG auf Bundesebene und zum HmbTG anerkannt wurde. Nicht alle Vorgänge des Landesamtes für Verfassungsschutz werden von § 4 Absatz 1 Nummer 2 oder Absatz 2 erfasst, so z.B. nicht die Beschaffung und anderes fiskalisches Handeln. Auch aus diesen Tätigkeiten lassen sich jedoch unter Umständen Rückschlüsse auf Strategien und Aktivitäten ziehen.

Der Geheimhaltungsbedarf gilt auch für sonstige Stellen, soweit deren Aufgaben eine vergleichbare Sicherheitsempfindlichkeit wie die der Nachrichtendienste nach § 10 Nummer 4 LSÜG aufweisen. Im Übrigen bedarf es einer Regelung, die sicherstellt, dass alle Tätigkeiten des Landesamtes für Verfassungsschutz und vergleichbar sicherheitsempfindliche Tätigkeiten anderer staatlicher Stellen vom Anspruch auf Informationszugang ausgeschlossen sind. Durch das Erfordernis der Feststellung der Landesregierung gemäß § 35 LSÜG bleibt der Bereich dieser Ausnahme eng begrenzt.

Zu Nummer 2

Die Regelung wahrt die Kunst- und Wissenschaftsfreiheit. Diese genießen – abgesichert durch Artikel 5 Absatz 3 GG beziehungsweise Artikel 20 Absatz 1 LV – einen hohen Schutz. Eine differenzierte Transparenzregelung im Bereich der Drittmittelforschung enthält bereits § 41 a des Landeshochschulgesetzes, wodurch dieser Bereich abschließend normiert ist. Die Ausforschung von Prüfungsunterlagen und Prüfungsergebnissen soll verhindert werden. Gleiches gilt für Schulen.

Zu Nummer 3

Diese Regelung entspricht im Wesentlichen der aus Rheinland-Pfalz und lehnt sich an § 3 des Chancengleichheitsgesetzes des Landes Baden-Württemberg an.

Für die Herausnahme der Sparkassenfinanzgruppe (z. B. Sparkassenverband, Landesbausparkasse) aus dem Anwendungsbereich spricht, dass sich das Landesinformationsfreiheitsgesetz auf Verwaltungshandeln bezieht. Außerdem sind Sparkassen Wettbewerbsunternehmen. Ein Informationszugangsanspruch gegenüber den Sparkassen als Teilnehmerinnen am Wettbewerb würde deren Wettbewerbssituation gegenüber den konkurrierenden genossenschaftlichen Kreditinstituten und privaten Banken verschlechtern.

Die mitgliederschaftlich verfassten Selbstverwaltungsorganisationen erledigen vorrangig mitgliederbezogene Aufgaben und treten in der Regel nicht gegenüber Bürgerinnen und Bürgern durch Verwaltungshandeln in Erscheinung. Daher wäre kaum nachvollziehbar, dass diese einem Informationsanspruch von Nichtmitgliedern unterliegen sollen.

Zu Nummer 4

Die Regelung nimmt Landesfinanzbehörden im Sinne des § 2 des Finanzverwaltungsgesetzes bei Vorgängen der Steuerfestsetzung, -erhebung und -vollstreckung vom Anwendungsbereich dieses Gesetzes aus. Dabei orientiert sich die Regelung an § 3 Absatz 1 Nummer 11 des IZG des Landes Sachsen-Anhalt, an § 5 Nummer 4 HmbTG, an § 2 Absatz 9 ThürIFG sowie § 3 Absatz 8 LTranspG-E RP.

Der Landesgesetzgeber ist in steuerrechtlichen Verfahren durch die Vorschriften der Abgabenordnung begrenzt. Der Offenbarungspflicht der Steuerpflichtigen im steuerrechtlichen Verfahren ist die Verpflichtung der Verwaltung immanent, mit diesen Daten besonders vertraulich umzugehen. Deshalb regeln die §§ 30 ff. der Abgabenordnung die Weitergabe der Daten nur unter bestimmten – engen – Voraussetzungen als besondere Form der Amtsverschwiegenheit. Um Abgrenzungsschwierigkeiten, haushaltswirksame Steuerausfälle und aufwendige Verwaltungsverfahren zu vermeiden, ist die Anordnung der Nichtanwendbarkeit dieses Gesetzes in Verfahren in Steuersachen notwendig.

Zu Absatz 4

Der Anwendungsbereich des Gesetzes wird in Anlehnung an § 2 Absatz 3 und 4 HmbTG auf natürliche oder juristische Personen des Privatrechts, die eine der unmittelbaren Staatsverwaltung zugehörigen Behörde bei der Wahrnehmung ihrer Aufgaben in deren Auftrag und nach deren Weisung unterstützen, erweitert. Mit „öffentlich-rechtliche Verwaltungsaufgaben“ sind sämtliche öffentlichen Dienstleistungen oder Zuständigkeiten gemeint, deren Erledigung der juristischen oder natürlichen Person des Privatrechts obliegt. Die Erweiterung in Satz 1 erfolgt im Hinblick auf die Ausgliederung von Organisationseinheiten aus der Verwaltung und auf die Umwandlung in Privatrechtsform, um insbesondere kommunale Unternehmen der Daseinsvorsorge einzubeziehen. Die Zielsetzung des Landesinformationsfreiheitsgesetzes würde angesichts der den Behörden zunehmend eröffneten Möglichkeiten, bei der Erfüllung öffentlicher Aufgaben auf privatrechtliche Organisations- und Handlungsformen zurückzugreifen, verfehlt, wenn sich der Anwendungsbereich des Gesetzes nicht auch auf diese Personen des Privatrechts erstreckte. Allerdings sind die besonderen, auf Bundesrecht beruhenden gesellschaftsrechtlichen Geheimhaltungs- und Verschwiegenheitspflichten auch von öffentlichen Stellen zu beachten und können vom Landesgesetzgeber nicht gelockert werden.

Die allgemeine ordnungsrechtliche Überwachung, der alle Stellen unterliegen, reicht für die Annahme einer Kontrolle in diesem Sinne nicht aus. Satz 2 zählt die

Tatbestandsmerkmale auf, aus denen sich eine solche Kontrolle im Einzelnen ergibt.

Zu § 3 – Begriffsbestimmungen

Zu Nummer 1

Antragsberechtigte werden im geschlechtsneutralen Plural in Nummer 1 weit gefasst. Antragsberechtigt ist jede natürliche und juristische Person des Privatrechts unabhängig von Nationalität oder (Wohn-)Sitz. Die Zusammenschlüsse von natürlichen und juristischen Personen des Privatrechts sind insoweit antragsberechtigt, als sie organisatorisch hinreichend verfestigt sind. Damit wird hinsichtlich der Antragsberechtigung von Bürgerinitiativen und von (Ortsverbänden von) politischen Parteien, die in der Regel sogenannte nicht rechtsfähige Vereine darstellen, an die Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts (Urteil vom 21. Februar 2008 – 4 C 13/07) und die Evaluierung des IFG auf Bundesebene angeknüpft. Auch (teilrechtsfähige) Personengesellschaften wie die Gesellschaft bürgerlichen Rechts, die offene Handelsgesellschaft, die Kommanditgesellschaft und die Partnerschaftsgesellschaft sind antragsberechtigt. Demgegenüber wird einer juristischen Person des öffentlichen Rechts keine Antragsberechtigung eingeräumt, um Friktionen mit Amtshilfavorschriften, Auskunftsrechten oder Übermittlungsbefugnissen und -pflichten zu vermeiden.

Zu Nummer 2

Klarstellend definiert Nummer 2 alle Stellen im Anwendungsbereich, der in § 2 umschrieben ist, als informationspflichtige Stellen.

Zu Nummer 3

Der Begriff der amtlichen Informationen wird in Anlehnung an die bundesrechtliche Regelung in § 2 Nummer 1 IFG weit gefasst. Eine amtliche Information erfasst alle Formen von festgehaltenen und gespeicherten Informationen, die auf einem Träger bei der informationspflichtigen Stelle gespeichert sind. Gemeint sind Aufzeichnungen (Schriften, Tabellen, Diagramme, Bilder, Pläne und Karten sowie Tonaufzeichnungen), die elektronisch (Magnetbänder, Magnetplatten, Disketten, CD-ROMs, DVDs), optisch (Filme, Fotos auf Papier), akustisch oder anderweitig gespeichert sind.

Dieses Gesetz bezweckt die Zugänglichmachung von bei den informationspflichtigen Stellen vorhandenen Informationen. Dementsprechend begründet es keinen Anspruch auf eine bislang nicht vorhandene, statistische Aufbereitung oder die Überprüfung der inhaltlichen Richtigkeit. Unberührt lässt das Gesetz aus anderen Regelungen folgende Pflichten zur Überprüfung der inhaltlichen Richtigkeit.

Nicht erfasst werden private Informationen oder solche, die nicht mit amtlicher Tätigkeit zusammenhängen. Unbeachtlich ist dabei, wer der Urheber der Informationen ist. Informationen mit Ursprung außerhalb der informationspflichtigen Stellen – insbesondere des Bundes, ausländischer Staaten, nationaler, inter- und supranationaler Organisationen – werden Bestandteil der amtlichen Informationen, wenn sie der informationspflichtigen Stelle dauerhaft zugehen. Etwas anderes gilt nur, wenn es sich um vorübergehend beigezogene Informationen handelt.

Entwürfe und Notizen, etwa handschriftliche Aufzeichnungen oder Gliederungen, sind – auch nach Abschluss des Verfahrens – ausgenommen (vgl. § 299 Absatz 4 ZPO, § 100 Absatz 3 VwGO sowie § 3 Absatz 10 Satz 2 LDSG), wenn sie nicht Bestandteil des Vorgangs werden sollen. Hierfür sind die Regeln der ordnungsgemäßen Aktenführung maßgeblich. So ist insbesondere die Gemeinsame Anord-

nung der Ministerien über die Verwaltung des Schriftguts der Behörden, Dienststellen und sonstigen Einrichtungen des Landes (AnO Schriftgut) zu beachten. Die Ausklammerung von Entwürfen und Notizen bezweckt den Schutz des innerbehördlichen Entscheidungsprozesses.

Zu Nummer 4

Die Begriffsbestimmung der betroffenen Person dient als Anknüpfungspunkt für den Schutz personenbezogener Daten, des geistigen Eigentums sowie von Betriebs- oder Geschäftsgeheimnissen. Betroffene Personen können natürliche oder juristische Personen, und damit auch öffentliche Stellen, Amtsträgerinnen oder Amtsträger, sein. Demgegenüber können die im geschlechtsneutralen Plural definierten Betroffenen nur natürliche Personen sein, denn dieser Begriff wird aus § 3 Absatz 1 LDSG übernommen.

Zu den §§ 4 bis 6

§ 4 enthält Tatbestände zum Ausschluss des Informationszugangsanspruch zum Schutz besonderer öffentlicher Interessen, und die §§ 5 und 6 enthalten Ausnahmetatbestände zum Schutz privater Interessen. Versagt werden darf der Informationszugang nur insoweit, als die Informationen schützenswert sind (vgl. § 9 Absatz 1). Dies ist der Fall, wenn das Bekanntwerden der Informationen nachteilige Auswirkungen auf das jeweilige Schutzgut haben könnte. Die Ablehnung eines Antrags darf nur so erfolgen, dass aus der Begründung nicht auf den Inhalt der geschützten Informationen geschlossen werden kann.

Nach den üblichen Auslegungsregeln sind die Ausnahmetatbestände eng auszulegen. Die verschiedenen Ausschlussgründe sind nebeneinander anwendbar.

Zu § 4 – Schutz von besonderen öffentlichen Belangen

Zu Absatz 1

Durch die Formulierung wird zum Ausdruck gebracht, dass der Zugang zu den Informationen jeweils nur insoweit versagt werden darf, als es für den Schutz von besonderen öffentlichen Belangen im Einzelfall erforderlich ist. Die informationspflichtige Stelle trägt dafür die Darlegungslast. Nichtsdestoweniger kann diese sich in bestimmten Konstellationen auf einen Beurteilungsspielraum berufen. So wurde beispielsweise für die vergleichbare Bundesregelung ein Beurteilungsspielraum in Bezug auf die „nachteiligen Auswirkungen auf internationale Beziehungen“ vom Bundesverwaltungsgericht (Urteil vom 29. Oktober 2009 – 7 C 22.08) anerkannt.

Zu Nummer 1

Nummer 1 schützt die Beziehung zum Bund, die auswärtigen Belange des Landes Baden-Württemberg und das diplomatische Vertrauensverhältnis zu ausländischen Staaten, zwischen- sowie überstaatlichen Organisationen. Nachteilige Auswirkungen auf diese Beziehungen sind insbesondere dann anzunehmen, wenn die nicht informationspflichtige Stelle dem Informationszugang nicht zustimmt. Der Anspruch auf Informationszugang besteht daher nicht für Daten, die das Land vom Bund oder von anderen Ländern erhalten hat, soweit die Daten nicht allgemein zugänglich sind und soweit der Bund oder das andere Land bei der Datenübermittlung dem Zugang zu diesen Informationen nach diesem Gesetz widersprochen hat. Hat der Bund oder das andere Land bei der Datenübermittlung keine Erklärung abgegeben, so ist sie bei einem Ersuchen auf Zugang zu diesen Informationen durch die informationspflichtige Stelle einzuholen.

Zu Nummer 2

Der Schutz der äußeren Sicherheit betrifft den nichtmilitärischen Sicherheitsbereich unter anderem des Landesverfassungsschutzes (insbesondere Bekämpfung des internationalen Terrorismus und Spionageabwehr). Umfasst ist auch der Geheimschutz für die Wirtschaft, in dessen Rahmen bei der Abwicklung von Aufträgen (insbesondere auf dem Gebiet der Wehrtechnik) sensible Informationen den Unternehmen überlassen werden.

Der Schutz der öffentlichen Sicherheit knüpft an das klassische Polizei- und Ordnungsrecht an. Öffentliche Sicherheit umfasst die Unversehrtheit der Rechtsordnung und der grundlegenden Einrichtungen und Veranstaltungen des Staates sowie die Unversehrtheit von Gesundheit, Ehre, Freiheit, Eigentum und sonstigen Rechtsgütern der Bürgerinnen und Bürger. Daher besteht beispielsweise kein Anspruch auf Informationszugang in Bezug auf Akten zu Sicherheitsthemen (etwa zu kritischen Infrastrukturen im Sinne des § 2 Absatz 10 des BSI-Gesetzes) und zur Ordnung im Justizvollzug.

Zu Nummer 3

Die Finanzbehörden kontrollieren die gleichmäßige und richtige Besteuerung. Dazu werden beispielsweise Informationen beim Bundeszentralamt für Steuern abgerufen. Eine Weitergabe dieser Informationen an die Steuerpflichtigen könnte den Kontrollzweck gefährden und das Steueraufkommen vermindern. Gleiches gilt beispielsweise für Weisungen und Hinweise zur Fallbearbeitung. Auch bei allen anderen Informationen, deren Kenntnis die Entwicklung von Steuerhinterziehungsstrategien ermöglichen oder erleichtern würde, besteht kein Anspruch auf Zugang.

Für die Aufsichtstätigkeit der Sparkassenaufsichtsbehörden im Sinne des § 49 des Sparkassengesetzes können für deren wirksame Ausübung auch Informationen aus Datenbanken oder Marktstudien sowie brancheninterne und -externe Vergleiche relevant werden. Müssten diese Informationen konkurrierenden Kreditinstituten beziehungsweise -institutsgruppen, die keiner vergleichbaren Aufsicht unterliegen, zur Verfügung gestellt werden, könnten diese so geschäftspolitisch relevantes Material sammeln und nutzen, um daraus Wettbewerbsvorteile zu ziehen.

Geschützt werden auch Informationen bei den mit der Anwendung wettbewerbsrechtlicher Vorschriften befassten Behörden, weil ein Bekanntwerden dieser Informationen den Wettbewerb behindern oder verfälschen könnte und Wettbewerber ihren Anspruch auf Informationszugang dazu nutzen könnten, Konkurrenten auszuspähen, um sich einen nicht gerechtfertigten Wettbewerbsvorsprung zu verschaffen.

Das Gleiche gilt für die Regulierung in Bezug auf Strom- und Gasnetzbetreiber und für die Aufsicht über Versicherungsunternehmen, soweit sie der Landesaufsicht unterstehen.

Zu Nummer 4

Die unabhängige Finanzkontrolle, also die Prüfung der finanzwirtschaftlichen Aktivitäten der öffentlichen Hand durch von der geprüften Verwaltung unabhängige Einrichtungen, nimmt im Zuständigkeitsbereich des Landes der Rechnungshof einschließlich der Staatlichen Rechnungsprüfungsämter wahr. Unabhängige Finanzkontrolle erfolgt auch durch die Prüfungseinrichtungen und -behörden nach §§ 109 bis 114 a GemO und § 48 LKrO. Der Schutz umfasst Informationen, die im Rahmen der Prüfungs- und Beratungstätigkeit erlangt und erstellt werden. Die Stelle, welche die Finanzkontrolle durchführt oder durchgeführt hat, ist bei der Entscheidung über den Antrag auf Informationszugang bei geprüften Stellen zu beteiligen, um eine einheitliche Handhabung der Regelung sicherzustellen.

Zu Nummer 5

Während die spezialrechtlichen Vorschriften dazu dienen, dass in dem jeweiligen sich konkret anbahnenden oder anhängigen Ermittlungs-, Gerichts- oder ordnungsbehördlichen Verfahren, z. B. nach der Strafprozessordnung oder dem Ordnungswidrigkeitengesetz, die erforderlichen Akten verfügbar sind, betrifft § 4 Absatz 1 Nummer 5 diejenigen Akten, die der Ausgangsbehörde vorliegen. Diese stehen nach Abschluss des Verfahrens einem Informationszugang vorbehaltlich anderer Ausnahmetatbestände wieder offen. Nach dem Schutzzweck der Vorschrift ist der Begriff des Verfahrens umfassend zu verstehen, sodass beispielsweise zu einem Disziplinarverfahren auch die Ermittlungen gehören. Strafrechtliche Ermittlungen erfassen auch polizeiliche Ermittlungen. Nummer 5 wird ergänzt durch den Ausschlussbestand in Nummer 6, der unter anderem, zusätzlich zu den Vorschriften der Strafprozessordnung und des Ordnungswidrigkeitengesetzes, das operative Vorgehen der Polizei im Vorfeld strafrecht- oder bußgeldrechtlicher Ermittlungen erfasst.

Zu Nummer 6

Eine Beeinträchtigung der notwendigen Vertraulichkeit der Beratungen ist bei zwischen- und innerbehördlichen Vorgängen, bei Beratungen zwischen Exekutive und Legislative, schließlich zwischen Behörden und externen Akteuren denkbar. Die informationspflichtige Stelle soll auch in der Lage sein, Vertragsverhandlungen ergebnisoffen zu führen, ohne ihre Verhandlungsposition und die zugrunde liegenden Überlegungen rechtlicher, wirtschaftlicher oder politischer Natur offenlegen zu müssen. Die hierdurch geschützten Beratungen, die auf eine offene Meinungsbildung und einen freien Meinungsaustausch angelegt sind, können wegen des Wissens um eine – auch nach Abschluss des jeweiligen Verfahrens erfolgende – Offenlegung etwa der einzelnen Beiträge und Meinungsbekundungen im Beratungsprozess beeinträchtigt werden (so Bundesverwaltungsgericht, Beschluss vom 18. Juli 2011 – 7 B 14/11 –, zum insoweit entsprechenden § 3 Nummer 3 Buchstabe b IFG des Bundes).

Außerdem ist der Schutz interner Verwaltungsabläufe für die ordnungsgemäße Erfüllung der Verwaltungsaufgaben unerlässlich. 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.

Ein Anspruch auf Zugang zu Informationen, die Verwaltungshandeln vorbereiten, besteht in der Regel nicht. Damit werden laufende Verfahren in einem weiten, über § 9 LVwVfG und § 8 SGB X hinausgehenden Sinn geschützt, also auch Verfahren im schlicht-hoheitlichen oder fiskalischen Bereich sowie Gesetzgebungsverfahren. Erfasst sind solche Entwürfe, die nach den Grundsätzen ordnungsgemäßer Aktenführung Bestandteil eines Vorgangs und damit eine amtliche Information geworden sind (vgl. Begründung zu § 3 Nummer 3).

Nachteilige Auswirkungen kann das Bekanntwerden der Informationen auf einen Entscheidungsprozess haben, wenn diese Entscheidung bei Offenbarung der Information voraussichtlich überhaupt nicht, mit anderem Inhalt oder wesentlich später zustande käme. Nachteilige Auswirkungen auf Vertragsverhandlungen können gegeben sein, wenn durch das Bekanntwerden die Verhandlungsposition der informationspflichtigen Stelle beeinträchtigt würde.

Nicht geschützt sind in der Regel Ergebnisse von Beweisaufnahmen, Gutachten und Stellungnahmen von nicht an dem Verfahren Beteiligten. Es handelt sich dabei um abgrenzbare Erkenntnisse, welche die Verfahrensherrschaft der informationspflichtigen Stelle typischerweise nicht beeinträchtigen.

Das Tatbestandsmerkmal „Dritter“ soll klarstellen, dass Meinungsäußerungen und Stellungnahmen der Beteiligten nicht regelmäßig vom Schutz der Ver-

traulichkeit von Beratungen und Entscheidungsprozessen ausgenommen sind. Abzustellen ist dabei nicht auf das Verfahren auf Informationszugang, sondern auf das Verfahren, hinsichtlich dessen die Informationen begehrt werden.

Bei Gutachten in Verfahren der Forschungs- und Kulturförderung oder in sich konkret anbahnenden Streitverfahren kann es geboten sein, den Informationszugang erst nach Abschluss des Verfahrens zu eröffnen. Auch nach Abschluss des Verfahrens ist der Informationszugang in Bezug auf Erwartungswert-, Kosten- und Erlösgutachten (zum Beispiel im Rahmen von Vergabeverfahren des Schienenpersonennahverkehrs) in der Regel ausgeschlossen. In Einzelfällen kann zur Gewährleistung des Informationszugangs eine Anonymisierung geboten sein.

Zu Nummer 7

Diese Ausnahme dient dem Schutz des Kernbereiches exekutiver Eigenverantwortung. Dieser exekutive Kernbereich schließt einen selbst von parlamentarischen Untersuchungsausschüssen grundsätzlich nicht ausforschbaren Initiativ-, Beratungs- und Handlungsbereich der Regierung ein (BVerfGE 67, 100, 139 – Flick-Untersuchungsausschuss). Den Bürgerinnen und Bürgern ist der Zugang zu diesem Kernbereich erst recht verschlossen.

Dem Bundesverfassungsgericht zufolge gehört zum Kernbereich insbesondere die Willensbildung der Regierung selbst, sowohl hinsichtlich der Erörterungen im Kabinett als auch bei der Vorbereitung von Kabinetts- und Ressortentscheidungen, die sich vornehmlich in ressortübergreifenden und -internen Abstimmungsprozessen vollzieht. Da der Schutz des Kernbereiches exekutiver Eigenverantwortung dem Willensbildungs- und Entscheidungsprozess dient, erstreckt er sich vor allem auf laufende Verfahren. Selbst im Verhältnis zu parlamentarischen Untersuchungsausschüssen kann er aber auch abgeschlossene Vorgänge betreffen (BVerfGE 67, 100, 139 – Flick-Untersuchungsausschuss; in diesem Sinne auch Staatsgerichtshof für das Land Baden-Württemberg, Urteil vom 26. Juni 2007 – GR 2/07).

Zu Nummer 8

Diese Ausnahme dient der Flankierung der weitgehenden Ausnahme des Landtags vom Anwendungsbereich des Gesetzes, insbesondere des gesamten Bereichs der parlamentarischen Angelegenheiten (vgl. Begründung zu § 2 Absatz 2). Soweit Vorgänge in Regierung und Verwaltung den Austausch mit dem Parlament betreffen oder der Vorbereitung oder Begleitung einer parlamentarischen Entscheidung oder einer sonstigen parlamentarischen Angelegenheit dienen, kann es für die parlamentarische Willensbildung nachteilig sein, wenn vorab oder nachträglich bekannt wird, wie sich die zuständigen Stellen der Exekutive zu einer Angelegenheit positioniert haben.

Zu Nummer 9

Diese Regelung dient dem Schutz der Einnahmen der informationspflichtigen Stellen und trägt haushaltsrechtlichen Grundsätzen Rechnung. So dürfen Vermögensgegenstände in der Regel nur zum vollen Wert veräußert werden (§ 63 Absatz 3 LHO, § 92 Absatz 1 Satz 2 GemO) und sind Einnahmen rechtzeitig und vollständig zu erheben (§ 34 Absatz 1 LHO, § 26 GemHVO). Insbesondere bei der Veräußerung von Liegenschaften können fiskalische Interessen durch eine Offenlegung von Information beeinträchtigt werden. Das fiskalische Interesse ist dadurch gekennzeichnet, dass der Staat wie andere Marktteilnehmer am Privatverkehrsverkehr und am Wirtschaftsleben teilnimmt und seine wirtschaftlichen Informationen ebenso schutzwürdig wie die Privater sind. Da sich Käufer und Verkäufer auf der Ebene der Gleichordnung gegenüberstehen, wäre eine Pflicht zur Offenbarung von Informationen nicht gerechtfertigt. Das Land Baden-Württemberg oder die kommu-

nen Körperschaften liefern sonst Gefahr, einerseits durch Informationsherausgabe in den Wettbewerb einzugreifen, andererseits eigene Geschäftsgeheimnisse offenbaren zu müssen.

Zu Nummer 10

Informationspflichtige Stellen sind in einigen Bereichen auf eine – insbesondere freiwillige – Informationszusammenarbeit mit Bürgerinnen und Bürgern angewiesen. Da deren Bereitschaft zu einer solchen Kooperation von dem Vertrauen in die Verschwiegenheit der Verwaltung abhängt, müssen vertraulich erhobene oder übermittelte Informationen geschützt werden. Vertraulich sind solche Informationen, die nicht für die Öffentlichkeit bestimmt sind. Neben der Abrede von Vertraulichkeit muss auch materiell ein objektiv schutzwürdiges Geheimhaltungsinteresse bestehen (Oberverwaltungsgericht Berlin-Brandenburg, Urteil vom 28. Juni 2013 – OVG 12 B 9.12 – zur bundesrechtlichen Regelung).

Zu Nummer 11

Um die Wahrnehmung des Erziehungs- und Bildungsauftrags nach § 1 des Schulgesetzes für Baden-Württemberg zu gewährleisten, ist der Zugang zu leistungsbezogenen Daten einzelner öffentlicher Schulen ausgeschlossen.

Zu Absatz 2

Zu Satz 1

Die Regelung stellt klar, dass dieses Gesetz die durch Rechtsvorschriften und die Verwaltungsvorschrift des Innenministeriums zum materiellen und organisatorischen Schutz von Verschlussachen (VS-Anweisung – VSA) geregelten Geheimhaltungs- und Vertraulichkeitspflichten sowie die Berufs- und besonderen Amtsgeheimnisse unberührt lässt. Dementsprechend bleiben die Geheimhaltungspflichten (wie z. B. das Arztgeheimnis) und damit der Schutz vor Offenbarung garantiert.

Der Geheimnisschutz soll weiterhin im direkten Zusammenhang mit dem betreffenden Geheimnis gewährleistet werden, also durch die entsprechenden materiellrechtlichen Vorschriften in den jeweiligen Spezialgesetzen selbst. Art und Umfang des Geheimnisschutzes unterscheiden sich je nach Rechtsgebiet.

Besonders wichtige Geheimnistatbestände begründen das Steuer-, Sozial-, Statistik- und Adoptionsgeheimnis, die ärztliche, die notarielle und die anwaltliche Schweigepflicht. Gesetzliche Geheimhaltungsregelungen enthalten z. B. das Landesverfassungsschutzgesetz, das Landessicherheitsüberprüfungsgesetz, die Strafprozessordnung, das Ordnungswidrigkeitengesetz, das Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen, die Gemeindeordnung sowie das Landesbank-, das Sparkassen- und das Kreditwesengesetz.

Kein Berufs- oder Amtsgeheimnis ergibt sich aus der allgemeinen Pflicht zur Amtsverschwiegenheit, insbesondere nach § 57 LBG, § 37 BeamtStG und § 3 Absatz 2 TV-L. Das Gesetz liefe ansonsten leer. Einer förmlichen Befreiung, etwa nach § 37 Absatz 4 BeamtStG, bedarf es nicht. Zwar zählt das Bundesverwaltungsgericht die Amtsverschwiegenheit zu den Hauptpflichten der Beamtinnen und Beamten. Sie dient in erster Linie dem Schutz dienstlicher Belange der informationspflichtigen Stellen, in zweiter Linie dem Schutz der von Amtshandlungen betroffenen Bürgerinnen und Bürger. Gleichwohl reicht die allgemeine Pflicht zur Amtsverschwiegenheit nur soweit, wie sie gesetzlich geregelt ist. In dem Umfang, in dem nach dem Landesinformationsfreiheitsgesetz ein Anspruch auf Informationszugang besteht, greift die Pflicht zur Amtsverschwiegenheit nicht.

Die aufgrund von § 34a LSÜG nach der VSA erfolgte Einstufung schließt einen Anspruch ebenfalls aus; dies gilt auch für „VS – Nur für den Dienstgebrauch“ eingestufte Informationen.

Zu Satz 2

Klarestellt wird durch die Regelung, dass auch gesellschaftsrechtlich begründete Geheimhaltungs- und Verschwiegenheitspflichten unberührt bleiben. Die auf Bundesrecht beruhenden gesellschaftsrechtlichen Geheimhaltungs- und Verschwiegenheitspflichten sind nämlich von öffentlichen Stellen zu beachten und können vom Landesgesetzgeber nicht gelockert werden.

Zu § 5 – Schutz personenbezogener Daten

§ 5 dient dem Schutz personenbezogener Daten im Sinne des § 3 Absatz 1 LDSG und den im konkreten Fall in die Abwägung einzustellenden privaten oder öffentlichen Interessen. Deshalb setzt der Zugang zu personenbezogenen Daten nach Absatz 1 die Einwilligung der Betroffenen oder ein den Schutz personenbezogener Daten überwiegendes öffentliches Informationsinteresse voraus. Damit ist § 5 in Verbindung mit § 1 Absatz 2 für den Informationszugang auf Antrag eine Spezialvorschrift gegenüber § 18 LDSG, der die Übermittlung an Stellen außerhalb des öffentlichen Bereichs betrifft (in diesem Sinne zum IFG des Bundes: BT-Drs. 15/4493, S. 13).

Ein überwiegendes Informationsinteresse kommt in den Fällen des Absatzes 2 und 3 sowie bei Vorliegen von dem Schutz personenbezogener Daten dienenden Spezialregelungen, die nach § 4 Absatz 2 unberührt bleiben, nicht in Betracht.

Der Informationszugang ist nur in den Fällen des Absatzes 4 und 5 die Regel, weil der Staat über die Rechte Betroffener nicht beliebig verfügen kann. Er sieht sich vielmehr den unterschiedlichen Ansprüchen verschiedener Rechtssubjekte gegenüber. Umgekehrt gilt auch das Recht der Betroffenen auf informationelle Selbstbestimmung nicht schrankenlos. Betroffene müssen grundsätzlich Einschränkungen ihrer Rechte auf informationelle Selbstbestimmung im überwiegenden allgemeinen Interesse hinnehmen, soweit es nicht um den „letzten unantastbaren Bereich privater Lebensgestaltung“ geht, der der öffentlichen Gewalt schlechthin entzogen ist (Bundesverfassungsgericht in ständiger Rechtsprechung, statt aller BVerfGE 80, 363, 373 f.).

Zu Absatz 1

Stimmen die Betroffenen der Offenbarung ihrer personenbezogenen Daten im Sinne des § 3 Absatz 1 LDSG zu, so muss die informationspflichtige Stelle aufgrund Einwilligung entsprechend § 4 Absatz 2 bis 5 LDSG auch dann dem Antrag auf Informationszugang stattgeben, wenn sie die entgegenstehenden Interessen als vorrangig bewertet.

Der Schutz personenbezogener Daten genießt grundsätzlich Vorrang vor dem öffentlichen Interesse an der Bekanntgabe, wenn dieses Interesse nicht im Einzelfall überwiegt. Da Absatz 1 allerdings im Wesentlichen eine Generalklausel enthält, sind die Bestimmungen der Datenschutzgesetze zum einen als Auslegungshilfe heranzuziehen, zum anderen sind sie unmittelbar ergänzend einschlägig, wenn es sich um präzisierende Bestimmungen handelt, die im Landesinformationsfreiheitsgesetz nicht enthalten sind oder das Informationsfreiheitsrecht zu einer bestimmten datenschutzrechtlichen Frage keine Aussage trifft (in diesem Sinne VGH Baden-Württemberg, Urteil vom 16. Oktober 2014 – 10 S 2043/14). Ausnahmsweise kann daher die Vorrangregelung hinter den gesetzlichen Wertungen der Normen zur Übermittlung von personenbezogenen Daten (z. B. § 18 LDSG)

zurücktreten, sodass die Abwägung im Einzelfall ohne gesetzliche Vorrangregelung vorzunehmen ist.

Angesichts der Vielzahl der in Betracht kommenden verschiedensten Interessenskonflikte wurde auf eine Normierung von Abwägungskriterien bewusst verzichtet. Je sensibler die personenbezogenen Daten sind, desto eher überwiegt das Schutzbedürfnis der Betroffenen. Reine Ausforschungsinteressen werden ausdrücklich nicht geschützt (ebenso Bürgerschaft der Freien und Hansestadt Hamburg, Drs. 20/4466, 16). Zurückgegriffen werden kann auch auf die in Absatz 2 bis 4 enthaltenen Wertungen für Daten, die zwar nicht von diesen Regelungen erfasst werden, aber ähnlich zu bewerten sind. Außerdem ist der Informationszugang in der Regel vorrangig, soweit er zur Abwehr erheblicher Nachteile für das Allgemeinwohl oder von Gefahren für Leben, Gesundheit, persönliche Freiheit oder sonstiger schwerwiegender Beeinträchtigungen der Rechte Einzelner geboten ist (vgl. § 8 Berliner IFG, § 4 Absatz 3 Nummer 2 HmbTG, § 7 Absatz 1 Nummer 3 IFG MV, § 9 Absatz 1 Buchstabe c IFG NRW, § 9 Absatz 1 Nummer 4 ThürIFG).

Im Einzelfall kann dem Schutz personenbezogener Daten auch dadurch Rechnung getragen werden, dass die informationspflichtige Stelle den Informationssuchenden zwar eine Akteneinsicht verweigert, aber ihnen stattdessen Auskunft erteilt (vgl. § 7 Absatz 5).

Zu Absatz 2

Soweit es um besondere Arten personenbezogener Daten im Sinne des § 33 Absatz 1 LDSG geht, ist nach Absatz 2 die Einwilligung der Betroffenen zwingend erforderlich. Dies beruht auf Artikel 8 der Richtlinie 95/46/EG vom 24. Oktober 1995 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten und zum freien Datenverkehr (ABl. EG Nummer L 281, S. 31). Vor dem Hintergrund der seit dem Jahr 2009 geltenden UN-Behindertenrechtskonvention wurde die Behinderteneigenschaft als weiteres Merkmal aufgenommen.

Zu Absatz 3

Da es ein „Personalaktengeheimnis“ im engen Sinne nicht gibt, aber Personalakten nach §§ 83 ff. LBG oder § 3 Absatz 6 TV-L vertraulich zu behandeln und vor unbefugter Einsicht zu schützen sind, werden diese von Absatz 3 geschützt. Gemeint sind damit Personalakten im materiellen Sinn, also alle Unterlagen einschließlich der in Dateien gespeicherten, die die Beschäftigten betreffen und in einem unmittelbaren Zusammenhang mit dem Dienst- oder Arbeitsverhältnis stehen. Auch Akten aus Disziplinarverfahren, Arbeitsgerichtsprozessen und Beamtenrechtsprozessen sind damit geschützt. Darüber hinaus schützt die Regelung diejenigen Unterlagen, die zwar die Beschäftigten betreffen, aber allgemein und nicht nur unmittelbar mit seinem Dienstverhältnis in Zusammenhang stehen, also Niederschriften über Personalgespräche, Vorschläge zur Verwendungsplanung, Bewerbungen auf bestimmte Dienstposten, Vermerke über die Auswahl unter verschiedenen konkurrierenden Bewerbern.

Auch personenbezogene Daten von Mandatsträgern werden von § 5 Absatz 3 geschützt, soweit dieses Gesetz auf sie Anwendung findet. Das Mandat selbst und seine Ausübung sind verfassungsrechtlich geschützt und fallen nicht in den Anwendungsbereich des Gesetzes. Die Informationen über Abgeordnete werden denjenigen über Angehörige des öffentlichen Dienstes gleichgestellt, sodass sie den gleichen Schutz genießen wie z. B. Personalakten der Angehörigen des öffentlichen Dienstes.

Zu Absatz 4

Zu Satz 1

Ergänzend zu den regelmäßig nach § 4 Absatz 1 Nummer 6 zugänglichen Ergebnissen der Beweiserhebung, Gutachten und Stellungnahmen Dritter führt Absatz 4 diejenigen personenbezogenen Daten im Sinne des § 3 Absatz 1 LDSG auf, deren Offenbarung das schutzwürdige Interesse in der Regel nicht verletzt. Die Ausgestaltung als Regelvorschrift ermöglicht es, den Informationszugang in Ausnahmefällen abzulehnen, etwa wenn bereits der Umstand der Beteiligung an einem Verfahren geheimhaltungsbedürftig ist. Maßgebend ist vor allem, ob die Betroffenen durch die Offenbarung der aufgeführten Daten der Gefahr spürbarer Nachteile ausgesetzt würden.

Zu Satz 2

Die Regelung bewirkt die Gleichstellung der Daten von den in Satz 1 genannten Personen mit denen von Amtsträgerinnen und Amtsträgern (vgl. § 7 AO beziehungsweise § 11 Absatz 1 Nummer 2 StGB). In atypischen Situationen kann ein Informationszugang hinsichtlich solcher Informationen der Beschäftigten ausgeschlossen sein. Als atypische Situation kommt insbesondere die auf Tatsachen begründete persönliche Schutzbedürftigkeit bei besonders umstrittenen Entscheidungen oder im Sicherheitsbereich beziehungsweise in der Eingriffsverwaltung in Betracht.

Zu Absatz 5

Das Persönlichkeitsrecht nach Artikel 2 Absatz 1 GG erlischt mit dem Tode, jedoch ist die Würde des Menschen nach Artikel 1 Absatz 1 GG auch nach dem Tod zu respektieren (BVerfGE 30, 173, 194 – Mephisto). Dieses postmortale Persönlichkeitsrecht wurde als verfassungsrechtlich begründete Schranke des Informationszugangs auch ohne ausdrückliche Regelung auf Bundesebene im 4. Tätigkeitsbericht der Bundesbeauftragten für den Datenschutz und die Informationsfreiheit bewertet (BT-Drs. 18/1200, S. 74 f.). Diese verfassungsrechtliche Wertung wird ausdrücklich übernommen, unabhängig von der Frage, ob Daten von Verstorbenen personenbezogene Daten im Sinne des § 3 Absatz 1 LDSG sind. Bei der Abwägung sind spezialgesetzliche Regelungen wie die Strafbarkeit der Verletzung von Privatgeheimnissen nach § 203 Absatz 4 StGB oder das Einwilligungserfordernis bei Bildnissen nach § 22 Satz 3 des Gesetzes betreffend das Urheberrecht an Werken der bildenden Künste und der Photographie zu beachten. Auch die Wertungen der Sperrfristen in § 6 LArchG sind zu berücksichtigen.

Zu § 6 – Schutz des geistigen Eigentums und von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen

Die Regelung übernimmt von der Bundesebene § 6 IFG, wobei klargestellt wird, dass der Schutz auch in zeitlicher Hinsicht auf das erforderliche Maß eingeschränkt ist. § 6 Satz 1 und 2 tragen der Berufs- und Eigentumsfreiheit in den Artikeln 12 und 14 GG sowie – für fiskalisches Handeln der öffentlichen Hand – haushaltsrechtlichen Grundsätzen Rechnung. Ist die betroffene Person mit der Offenbarung der sie betreffenden Information einverstanden und verfügungsbefugt, ist der Zugang zu gewähren.

Zu Satz 1

Zum geistigen Eigentum gehören insbesondere Urheber-, Marken-, Patent-, Gebrauchs- und Geschmacksmusterrechte. Durch den Anspruch auf Informationszu-

gang, insbesondere das Recht auf Fertigung von Kopien, werden vor allem das Vervielfältigungsrecht nach § 16 UrhG und das Verbreitungsrecht nach § 17 UrhG berührt. Der Schutz geistigen Eigentums ist verfassungsrechtlich durch Artikel 2 Absatz 2 LV in Verbindung mit Artikel 14 Absatz 1 GG und im Bereich Kunst, Wissenschaft, Forschung und Lehre durch Artikel 2 Absatz 2 LV in Verbindung mit Artikel 5 Absatz 3 GG und Artikel 20 Absatz 1 LV garantiert und wird daher in Satz 1 bekräftigt. Wo einfachrechtlich vorgesehen, kann sich auch eine Behörde auf geistiges Eigentum berufen. So kann eine Behörde beispielsweise Inhaber einer Marke sein (siehe § 7 Nummer 2 MarkenG). Amtliche Werke genießen andererseits gemäß § 5 UrhG keinen Urheberrechtsschutz. Soweit in den amtlichen Werken auf private Normwerke verwiesen wird, ohne deren Wortlaut wiederzugeben, können auch insoweit Urheberrechte dem Anspruch auf Informationszugang entgegenstehen.

Zu Satz 2

Soweit und solange die über die Informationen verfügbare Person nicht in den Informationszugang eingewilligt hat, obliegt es der informationspflichtigen Stelle, zu prüfen, ob ein berechtigtes und schutzwürdiges Interesse des Geschäftsinhabers an der Geheimhaltung anzuerkennen ist.

Als Betriebs- oder Geschäftsgeheimnis werden nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts (BVerfGE 115, 205, 230) „alle auf ein Unternehmen bezogene Tatsachen, Umstände und Vorgänge verstanden, die nicht offenkundig, sondern nur einem begrenzten Personenkreis zugänglich sind und an deren Nichtverbreitung der Rechtsträger ein berechtigtes Interesse hat.“ Auf den Schutz von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen können sich auch öffentliche Stellen berufen (in diesem Sinne Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen, Urteil vom 19. März 2013 – 8 A 1172/11). Ob ein Betriebs- oder Geschäftsgeheimnis vorliegt, ist anhand der Besonderheiten des jeweils betroffenen Sach- oder Rechtsgebiets zu bestimmen. Solche Regelungen finden sich insbesondere in § 17 UWG und § 203 StGB.

Insbesondere das Kriterium des berechtigten Geheimhaltungsinteresses ermöglicht durch abwägende Interpretation in Einzelfällen Korrekturen vorzunehmen, da es einer wertenden Einschätzung der Wettbewerbsposition des betroffenen Unternehmens und der Konsequenzen einer möglichen Veröffentlichung von Informationen bedarf (Kloepfer, Informationsfreiheitsgesetz und Schutz von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen, 2011, S. 36). Eine noch weitergehende Berücksichtigung des Informationsinteresses könnte sich negativ auf den Wirtschaftsstandort Baden-Württemberg auswirken.

Zu § 7 – Antrag und Verfahren

Zu Absatz 1

Zu Satz 1

Erforderlich für die Gewährung eines Informationszugangs ist die Verfügungsbefugnis der informationspflichtigen Stelle über die Informationen. Diese besteht jedenfalls in Bezug auf von ihr selbst erhobene Informationen. Bei Informationen, die sie von Dritten erhalten hat, ist maßgebend, ob sie über diese Information kraft Gesetzes oder – gegebenenfalls stillschweigender – Vereinbarung ein eigenes Verfügungsrecht erhält. Im Fall der Auftragsdatenverarbeitung nach § 7 LDSG ist der Antrag an den Auftraggeber zu richten.

Mit dem Halbsatz 2 wird klargestellt, dass Beliehene wie sonstige informationspflichtige Stellen nach § 2 Absatz 1 zu behandeln sind.

Zu Satz 2

Außer gegenüber Beliehenen gewährt dieses Gesetz keine Ansprüche gegen Private. Anspruchsgegnerin ist in den Fällen des § 2 Absatz 4 vielmehr die Stelle im Sinne von § 2 Absatz 1, für die letztlich die öffentlich-rechtliche Verwaltungsaufgabe wahrgenommen beziehungsweise die öffentliche Dienstleistung erbracht wird.

Zu Satz 3

Die Motive der antragstellenden Person sind für die öffentliche Stelle unbeachtlich, können aber für die Einwilligung der betroffenen Person in den Informationszugang entscheidend sein. Daher soll die informationspflichtige Stelle eine vermittelnde Rolle einnehmen können. Gibt die antragstellende Person keine Erklärung ab, bedarf es für eine Übermittlung der Daten der antragstellenden Person an die betroffene Person einer Rechtsgrundlage. Dabei kommt insbesondere eine Übermittlung unter den datenschutzrechtlichen Voraussetzungen des § 18 LDSG oder im Rahmen des Akteneinsichtsrechts nach § 29 LVwVfG in Betracht. Außerdem können die Informationen für eine Abwägungsentscheidung nach § 5 erheblich sein.

Zu Satz 4

Aus der Praxis auf Bundes- und Landesebene wird berichtet, dass nur in sehr wenigen Fällen das Begehren auf personenbezogene Daten gerichtet war. Dementsprechend wird im Regelfall die Schwärzung aller Namen natürlicher Personen einen angemessenen Ausgleich zwischen dem üblichen Informationsinteresse und dem Schutz personenbezogener Daten darstellen. Ausnahmsweise kann die Behörde die Schwärzung unterlassen, wenn beispielsweise der Name auch bei Schwärzung aus dem Zusammenhang offensichtlich ist (z. B. Ministerpräsident) oder die Schwärzung einen unverhältnismäßigen Verwaltungsaufwand verursachen würde. Im Fall einer Schwärzung werden häufig gar keine personenbezogenen Daten im Sinne des § 3 Absatz 1 LDSG vorliegen, sodass die Regelung des § 5 LIFG nicht anwendbar ist. Liegen trotz Schwärzung noch personenbezogene Daten im Sinne des § 3 Absatz 1 LDSG vor, ist der Informationszugang nur unter den Voraussetzungen des § 5 LIFG zu gewähren.

Zu Absatz 2

Absatz 2 verpflichtet wie § 25 Absatz 2 UVwG zur Stellung eines hinreichend bestimmten Antrags. Der Antrag muss nach Satz 1 erkennen lassen, welche Informationen zugänglich zu machen sind. Die Aufforderung zur Präzisierung hat nach Satz 2 zügig, das heißt so bald wie möglich, zu erfolgen. Satz 3 stellt klar, dass die Fristen zur Beantwortung von Anträgen erneut zu laufen beginnen, wenn die antragstellende Person den Antrag auf die Aufforderung hin präzisiert hat. Dies ist die logische Folge der Bestimmtheitsregelung und der vorgesehenen Aufforderung der antragstellenden Person zur Präzisierung des Antrags in Satz 1 und 2. Satz 3 ist auch erforderlich, um der informationspflichtigen Stelle ausreichend Zeit zur Bearbeitung des Informationsantrages, ab dem Zeitpunkt zu geben, wo der Antrag erstmals hinreichend bestimmt ist und erkennen lässt, worauf er gerichtet ist. Für den Fall, dass die antragstellende Person den zu allgemein formulierten Antrag auf Aufforderung der informationspflichtigen Stelle nicht innerhalb von drei Monaten präzisiert, regelt § 9 Absatz 3 Nummer 2, dass der Antrag abgelehnt werden kann.

Regelungen zur Beratung und Unterstützung durch die informationspflichtigen Stellen sind angesichts § 25 LVwVfG oder §§ 13 bis 16 SGB I entbehrlich.

Zu Absatz 3

Sind Anträge von mehr als 50 Personen gleichförmig gestellt oder auf die gleichen Informationen gerichtet, werden die Verfahrenserleichterungen der §§ 17 bis 19 LVwVfG für entsprechend anwendbar erklärt. Diese Verweisung ist erforderlich, weil §§ 17 bis 19 LVwVfG unmittelbar nur für ein Verwaltungsverfahren gelten, während Absatz 3 eine Vielzahl von Verfahren betrifft.

Zu Absatz 4

Zu Satz 1

Eine ausdrückliche Regelung zum teilweisen Informationszugang (als nur teilweise Ablehnung des Zugangsantrags) entspricht der Transparenz und Verhältnismäßigkeit. Der Informationszugang ist ohne Offenbarung der geheimhaltungsbedürftigen Information auch dann möglich, wenn diese Information abgetrennt, durch eine geschwärzte Kopie oder auf andere Weise zugänglich gemacht werden kann. Die Abtrennung oder Schwärzung ist kenntlich zu machen.

Schriftform für die Bescheidung des Antrags ist – auch für den Fall der Ablehnung – nicht vorgesehen. Nach § 37 Absatz 2 Satz 2 LVwVfG kann die antragstellende Person bei berechtigtem Interesse und unverzüglich geäußertem Verlangen ohnehin die schriftliche oder elektronische Bestätigung eines mündlich erlassenen Verwaltungsakts verlangen. Eine Ausnahme vom Grundsatz der Formfreiheit besteht nach § 8 Absatz 2 Satz 1 bei der Beteiligung der betroffenen Person.

Zu Satz 2

Eine Unkenntlichmachung der Daten der betroffenen Person ist auch möglich, sofern sich die antragstellende Person damit einverstanden erklärt. Dies ermöglicht eine schnellere Entscheidung der informationspflichtigen Stelle, weil ein Verfahren nach § 8 entbehrlich wird.

Zu Absatz 5

Zu Satz 1

Die Regelung zählt exemplarisch einige Arten des Informationszugangs auf. Das Verfügbarmachen in sonstiger Weise erfasst die Fälle, in denen die antragstellende Person mehr als eine bloße Auskunft will, eine Einsichtnahme in Bild- oder Schriftform jedoch ausscheidet (z. B. Tonform: Hören eines Tonbandes).

Zu Satz 2

Mit der Regelung wird der antragstellenden Person ein grundsätzliches Wahlrecht hinsichtlich der Art des Informationszugangs eingeräumt. Von der begehrten Art des Informationszugangs kann die informationspflichtige Stelle nach Satz 2 nur aus wichtigem Grund abweichen.

Über die Form des Informationszugangs entscheidet die informationspflichtige Stelle nach allgemeinen Ermessensgrundsätzen. Wird z. B. Einsichtnahme in einzelne Informationsträger beantragt, kann es ausreichen, eine Kopie zugänglich zu machen.

Zu Satz 3

Ein wichtiger Grund für ein Abweichen von der Wahl der Art des Informationszugangs ist namentlich ein deutlich höherer Verwaltungsaufwand. Gedacht ist beispielhaft an Massenverfahren nach Absatz 3, in denen zahlreiche Personen gleichförmige Anträge stellen. Aber auch materielle Gesichtspunkte wie der Schutz personenbezogener Daten können Gründe im Sinne der Vorschrift sein.

Zu Satz 4

Eine zentrale Bedingung für die Chance auf die gesellschaftliche Teilhabe von Menschen mit Behinderungen ist ein barrierefreier Zugang zur Verwaltung. Die UN-Behindertenrechtskonvention ist für die Bundesrepublik Deutschland am 26. März 2009 in Kraft getreten. Die Landesregierung hat am 9. Juni 2015 den Aktionsplan zur Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention in Baden-Württemberg beschlossen und sich mit einem umfangreichen Maßnahmenpaket explizit zur Barrierefreiheit bekannt. Mit dem Gesetz zur Einführung der Informationsfreiheit wird hierfür eine wichtige Voraussetzung geschaffen, indem den besonderen Belangen behinderter Menschen durch die Schaffung eines Anspruchs auf angemessene Vorkehrungen im Einzelfall für einen barrierefreien Informationszugang Rechnung getragen wird. Angemessene Vorkehrungen bedeuten in Übereinstimmung mit Artikel 2 UN-Behindertenrechtskonvention notwendige und geeignete Änderungen und Anpassungen, die keine unverhältnismäßige oder unbillige Belastung darstellen und die, wenn sie in einem bestimmten Fall erforderlich sind, vorgenommen werden, damit Menschen mit Behinderungen den gleichberechtigten Zugang zu den amtlichen Informationen nach diesem Gesetz haben.

Barrierefreiheit für blinde Menschen und Menschen mit einer Sehbehinderung wird insbesondere nach Maßgabe der Verordnung über barrierefreie Dokumente in der Bundesverwaltung vom 17. Juli 2002 (BGBl. I S. 2652) in der jeweils geltenden Fassung ermöglicht.

Zu Absatz 6

Die Regelung ermöglicht es der antragstellenden Person, bei Einsichtnahme in amtliche Informationen Aufzeichnungen als Gedächtnishilfe zu fertigen und mitzunehmen. Ablichtungen und Ausdrücke kann sie sich – vorbehaltlich des Schutzes geistigen Eigentums – fertigen. Daraus folgt ein Anspruch auf Ausdruck gespeicherter oder verfilmter Texte.

Zu Absatz 7

Die informationspflichtige Stelle ist nach § 10 Satz 2 LVwVfG gehalten, das Verfahren zügig durchzuführen. Wegen der besonderen Bedeutung eines zeitnahen Informationszugangs für das Anliegen dieses Gesetzes entspricht es aber der ratio legis, dass die Bescheidung des Antrags unverzüglich und nicht unter Ausschöpfung der gesetzlichen Fristen zu erfolgen hat. Die Monatsfrist des Satz 1 darf nur überschritten werden, wenn die Voraussetzungen des Satz 2 vorliegen. Die dreimonatige Frist des Satz 2 setzt das Vorliegen eines wichtigen Grundes voraus, welche das Gesetz exemplarisch umschreibt. Vor Überschreiten der Monatsfrist soll die antragstellende Person über die Fristverlängerung und die Gründe hierfür schriftlich oder elektronisch informiert werden.

Zu § 8 – Verfahren bei Beteiligung einer betroffenen Person

§ 8 regelt das Verfahren bei Beteiligung einer betroffenen Person insoweit abschließend, als eine ergänzende Anwendung des § 28 LVwVfG nicht in Betracht

kommt. Wer eine betroffene Person ist, richtet sich nach § 3 Nummer 4. § 8 gilt dann für Personen, deren Vertraulichkeitserwartung nach § 4 Absatz 1 Nummer 10, personenbezogene Daten nach § 5 oder geistiges Eigentum, Betriebs- oder Geschäftsgeheimnisse nach § 6 betroffen sind. Das kann in bestimmten Fällen auch eine andere öffentliche Stelle sein (siehe Begründung zu § 6); in diesem Fall jedoch finden die Vorschriften zur Beteiligung einer betroffenen Person keine Anwendung. Vielmehr sind öffentliche Stellen, insbesondere soweit sie die begehrten Informationen erstellt haben oder deren Zuständigkeit ansonsten berührt ist, nach allgemeinen Verfahrensgrundsätzen zu beteiligen.

Bei der Beteiligung einer betroffenen Person ist der Schutz der personenbezogenen Daten im Sinne des § 3 Absatz 1 LDSG der antragstellenden Person zu beachten (vgl. § 7 Absatz 1 Satz 3).

Zu Absatz 1

Zu Satz 1

Die Beteiligung erfolgt von Amts wegen. Eine betroffene Person ist auch dann zu beteiligen, wenn die informationspflichtige Stelle bereits eine Meinung hat, ob ihre Geheimhaltungsinteressen das öffentliche Interesse an der Bekanntgabe überwiegen, da es durchaus möglich ist, dass die informationspflichtige Stelle die Interessenlage nicht umfassend kennt oder die betroffene Person selbst mit der Offenbarung der sie betreffenden Information einverstanden sind. Eine Beteiligung nur auf ausdrücklichen Antrag der antragstellenden Person würde das Verfahren trotz der Beratungspflicht unnötig erschweren. Erklärt sich die antragstellende Person von vornherein oder auf Nachfrage durch die informationspflichtige Stelle einverstanden, die Daten der betroffenen Person unkenntlich zu machen, entfällt das Erfordernis der Beteiligung.

Zu Satz 2

Um die Entscheidung über einen Antrag auf Informationszugang fristgemäß treffen zu können, gilt eine Einwilligung als verweigert, soweit sie nicht innerhalb eines Monats nach Anfrage der informationspflichtigen Stelle dort vorliegt. Durch das Bindewort „soweit“ wird zum Ausdruck gebracht, dass die Regelung auch Anwendung findet, soweit sich eine betroffene Person teilweise nicht erklärt hat.

Zu Satz 3

Die Beteiligung soll nach Satz 3 entfallen, wenn sich die betroffene Person offensichtlich nicht rechtzeitig äußern kann (Beispiel: beschränkte Erreichbarkeit der betroffenen Person, etwa bei Auslandshaft). Eine Beteiligung ist in den Fällen des Satzes 3 nur dann erforderlich, wenn die informationspflichtige Stelle ausnahmsweise Anlass zu der Annahme hat, dass die Belange der betroffenen Person überwiegen könnten. Im Interesse des Datenschutzes sollte die informationspflichtige Stelle die antragstellende Person aber zunächst fragen, ob sie hinsichtlich der Daten der betroffenen Person einer Schwärzung oder Teileinsicht zustimmt.

Unabhängig von einer Stellungnahme der betroffenen Person erfolgt die Entscheidung nach §§ 4 bis 6.

Zu Absatz 2

Abweichend vom Grundsatz der Formfreiheit (vgl. § 7) erlässt die informationspflichtige Stelle vor der faktischen Gewährung des Informationszugangs eine selbstständige schriftliche oder elektronische Entscheidung in Form eines Ver-

waltungsaktes, wenn eine betroffene Person beteiligt ist, die neben der antragstellenden Person zu bescheiden ist. Damit soll zur erleichterten gerichtlichen Nachprüfbarkeit eine einheitliche Begründung sichergestellt werden und die betroffene Person kann einstweiligen Rechtsschutz nach § 80 Absatz 5 VwGO erlangen.

Zu § 9 – Ablehnung des Antrags

Zu Absatz 1

Für die gänzliche oder teilweise Ablehnung des Antrags gelten die Fristen wie bei der Gewährung des Informationszugangs nach § 7 Absatz 7 Satz 1 und 2.

Zu Absatz 2

Die Regelung dient der Verfahrensvereinfachung. Eine Befristung der Verweigerung ist vor diesem Hintergrund nicht erforderlich; unnötiger Verwaltungsaufwand wird vermieden.

Zu Absatz 3

Nummer 1 stellt klar, dass der Informationszugang entsprechend den allgemeinen verwaltungsrechtlichen Grundsätzen des Rechtsmissbrauchs abgelehnt werden kann.

Nummer 2 ist im Zusammenhang mit § 7 Absatz 2 zu verstehen. Daraus ergibt sich insgesamt, dass ein zu allgemein formulierter Antrag in der Regel erst abgelehnt werden kann, wenn die antragstellende Person der Aufforderung, den zu allgemein formulierten Antrag zu präzisieren, nicht nachgekommen ist.

Mit Nummer 3 wird festgelegt, dass die Regelung als Schutzklausel für die informationspflichtige Stelle dient und bei der Bewertung auf die relative Leistungsfähigkeit der jeweiligen informationspflichtigen Stelle abzustellen ist. Dabei ist auch der jeweils in Betracht kommende Ausgleich für den Aufwand durch Gebühren und Auslagen nach § 10 zu berücksichtigen.

Ferner kann eine Ablehnung nach Nummer 4 erfolgen, wenn die antragstellende Person bereits über die begehrten Informationen verfügt, was insbesondere bei Zweitanträgen in Betracht kommt.

Bei der nach Nummer 5 möglichen Verweisung auf die in zumutbarer Weise mögliche Beschaffung aus allgemein zugänglichen Quellen ist vor allem an das Internet zu denken. Mit der Zumutbarkeitsklausel werden die individuellen Umstände der antragstellenden Person berücksichtigt, wie z. B. Behinderung, technische Ausstattung und Wohnsitz. Ebenfalls zulässig ist ein Verweis auf behördliche Publikationen, unabhängig davon, ob diese kostenlos oder zu Marktpreisen erhältlich sind (vgl. § 10).

Zu § 10 – Gebühren und Auslagen

Zu Absatz 1

Diese Regelung berücksichtigt die Zielsetzung der durch Artikel 1 des Gesetzes zur Neuregelung des Gebührenrechts vom 14. Dezember 2004 (GBl. S. 895) eingeführten dezentralen Gebührenfestsetzung. Danach geht es bei der dezentralen Gebührenfestsetzung darum, betriebswirtschaftliche Grundsätze verstärkt zur Geltung zu bringen.

Dadurch wird den Gemeinden und Gemeindeverbänden die Möglichkeit zur vollen Kostendeckung für die Gewährung des Informationszugangs durch die Erhebung von Gebühren und Auslagen eingeräumt, weil für diese die Beschränkungen für informationspflichtige Stellen des Landes nach Absatz 3 nicht gelten. Lediglich im seltenen Fall (dazu unten zu Absatz 2 Satz 1) einer nach Absatz 2 erforderlichen Information und einer sich anschließenden Antragsrücknahme verbleiben die Kosten bei den Gemeinden und Gemeindeverbänden. Wesentliche Mehrbelastungen, die nach dem Konnexitätsprinzip des Artikels 71 Absatz 3 LV ausgleichspflichtig wären, sind deshalb aber nicht zu erwarten.

Unberührt bleiben dabei auch die allgemeinen Regelungen über Gebühren und Auslagen wie beispielsweise zur Stundung, Niederschlagung, Erlass und Erhebung von Kleinbeträgen (§ 59 LHO beziehungsweise §§ 32, 33 GemHVO). Insbesondere besteht die Möglichkeit, Gebühren niedriger festzusetzen oder von der Festsetzung der Gebühren ganz abzusehen, wenn dies aus Gründen der Billigkeit oder aus öffentlichem Interesse geboten ist (§ 11 LGebG, § 3 Absatz 1 Nummer 4 Buchstabe c und Nummer 5 Buchstabe a KAG in Verbindung mit § 156 Absatz 2, § 163 beziehungsweise § 227 AO).

Zu Absatz 2

Zu Satz 1

Ergänzend zu den nach Absatz 1 anwendbaren allgemeinen Regelungen statuiert Absatz 2 Satz 1 eine gebühren- und auslagenfreie Informationspflicht, wenn die Gebühren und Auslagen zusammen voraussichtlich die Höhe von 200 Euro übersteigen. Eine solche Information dürfte im Hinblick auf die Erfahrungen aus anderen Ländern nur selten erforderlich sein, denn beispielsweise über 97 Prozent der Anträge konnten nach der Evaluation des Bremer Informationsfreiheitsgesetzes innerhalb von 0,5 bis 3 Stunden bearbeitet werden.

Aufgrund der Information nach Satz 1 kann die antragstellende Person darüber entscheiden, ob sie den Antrag angesichts der voraussichtlichen Kosten weiterverfolgt oder nicht.

Zu Satz 2

Wenn die antragstellende Person den Antrag einen Monat lang nicht weiterverfolgt, wird aus Gründen der Rechtsklarheit – auch ohne Erklärung der antragstellenden Person – von der Rücknahme des Antrags ausgegangen. In diesem Fall dürfen – wie sich aus Satz 1 ergibt – keine Gebühren oder Auslagen erhoben werden. Durch die (fingierte) Rücknahme wird eine erneute Antragstellung nicht ausgeschlossen.

Zu Satz 3

Solange die informationspflichtige Stelle keine Kenntnis hat, ob die antragstellende Person das Verfahren weiterbetreibt, ist die Frist zur Beantwortung von Anträgen nach § 7 Absatz 7 Satz 1 und 2 (in Verbindung mit § 9 Absatz 1) gehemmt.

Zu Satz 4

Die Regelung deckelt die Festsetzung der Gebühren und Auslagen auf 200 Euro beziehungsweise die nach Satz 1 übermittelte Information, damit etwaige Fehler bei der Schätzung nicht zulasten der antragstellenden Person gehen.

Zu Absatz 3

Die Kostenerhebung durch informationspflichtige Stellen im Sinne des § 2 Absatz 1 Nummer 1 wird durch Absatz 3 zugunsten der Bürgerinnen und Bürgern eingeschränkt. Die Einschränkungen bei der Kostenerhebung gelten somit bei den obersten Landesbehörden im Sinne des § 7 des Landesverwaltungsgesetzes, den Regierungspräsidien nach § 11 des Landesverwaltungsgesetzes und den besonderen Verwaltungsbehörden nach § 23 des Landesverwaltungsgesetzes, nicht aber bei den unteren Verwaltungsbehörden in den Land- und Stadtkreisen nach § 15 des Landesverwaltungsgesetzes. Dies entspricht der Systematik von § 4 Absatz 2 und 3 LGebG, wonach nicht die obersten Landesbehörden, sondern die Landratsämter, Verwaltungsgemeinschaften und Gemeinden auch als untere Verwaltungsbehörde für ihren Bereich die Höhe der Gebühren selbst festsetzen.

Zu Satz 1

In Anlehnung an die Bundesregelung in § 10 Absatz 1 Satz 2 IFG ist der Informationszugang in einfachen Fällen gebühren- und auslagenfrei.

Zu Satz 2

In Anlehnung an die Bundesregelung in § 10 Absatz 2 IFG sind die Gebühren auch unter Berücksichtigung des Verwaltungsaufwandes so zu bemessen, dass der Informationszugang wirksam in Anspruch genommen werden kann. Die Gebühren dürfen also nicht abschreckend wirken.

Zu Satz 3

Unter Berücksichtigung von Satz 1 und 2 haben die informationspflichtigen Stellen des Landes Gebührentatbestände und Gebührensätze mit Höchstsätzen festzulegen.

Zu § 11 – Ausschluss eines Widerspruchsverfahrens

Durch den Ausschluss eines Widerspruchsverfahrens nach den §§ 68 ff. VwGO werden Kosten eingespart und es wird den Bürgerinnen und Bürgern ein schnellerer Zugang zu den Gerichten ermöglicht. Diese Regelung gilt sowohl für die antragstellende Person als auch für die betroffene Person, die sich gegen einen bevorstehenden Informationszugang wehrt. Dies gilt sowohl für das Verfahren auf Informationszugang als auch für das (isolierte) Verfahren gegen die Kostentscheidungen.

Zu § 12 – Veröffentlichungspflichten und Informationsregister

Proaktiv bereitgestellte Informationen können eine Erleichterung für Informationssuchende bedeuten, individuelle Informationszugangsanträge entbehrlich machen und zugleich die informationspflichtigen Stellen entlasten.

Als nächste Entwicklungsstufe enthält Absatz 1 für bestimmte Kategorien von Informationen Veröffentlichungspflichten und als weitere Stufe kann die Landesregierung durch Rechtsverordnung nach Absatz 2 das vorhandene Open-Data-Portal zu einem umfassenden Informationsregister weiter ausbauen, insbesondere wenn die Erfahrungen aus der Anwendung dieses Gesetzes dafür sprechen und die Behörden ihre Akten elektronisch führen. Damit kann die Landesregierung sowohl auf die fortschreitenden Möglichkeiten durch die technische Entwicklung als auch auf die Bedürfnisse der Öffentlichkeit flexibel reagieren.

Zu Absatz 1

Zu Satz 1

Die Regelung enthält den Grundsatz, dass die informationspflichtigen Stellen im Sinne des § 2 Absatz 1 Nummer 1 (siehe auch Begründung zu § 10 Absatz 3) möglichst viel proaktiv veröffentlichen.

Die Veröffentlichungspflichten können nicht über das hinausgehen, was auf Antrag zugänglich zu machen wäre, sodass die Ausnahmetatbestände (§§ 4 ff.) dieses Gesetzes auch insoweit anzuwenden sind.

Zu Satz 2

Durch die Regelung wird für bestimmte Kategorien von Informationen eine verbindliche Veröffentlichungspflicht festgelegt. Zur Veröffentlichung geeignete amtliche Informationen sind insbesondere solche, bei denen die informationspflichtige Stelle aufgrund von entsprechenden Anträgen auf Informationszugang auf ein allgemeines Interesse an dieser Information schließt und für die Zukunft die Veröffentlichung als weniger aufwendigen Informationszugang wählt. Aufgrund der Erfahrungen aus anderen Bundesländern legt Satz 2 bereits Regelbeispiele für bestimmte zur Veröffentlichung geeignete amtliche Informationen fest. Je nach den Umständen des Einzelfalles kann es dabei sinnvoll sein, die Veröffentlichung von nicht mehr aktuellen Informationen zu beenden, um eine Informationssuche der Bürgerinnen und Bürger nicht durch eine zu hohe Informationsmenge zu erschweren.

Zu Nummer 1

Eine proaktive Informationspolitik ermöglicht den Bürgerinnen und Bürgern einen Überblick, welche Informationen bei welchen informationspflichtigen Stellen vorhanden sind. Daher sind Verzeichnisse zu veröffentlichen, die vorhandene Informationssammlungen und -zwecke erkennen lassen.

Zu Nummer 2

Durch Organisationspläne werden Aufbau, Zusammenarbeit, Weisungsbefugnisse, Zuständigkeiten und Aufgabenwahrnehmung innerhalb der informationspflichtigen Stelle erkennbar. Aktenpläne geben eine konkretisierte Übersicht über den Aufgabenbereich.

Geschäftsverteilungspläne, die personenbezogene Daten im Sinne des § 3 Absatz 1 LDSG enthalten, unterliegen nicht der Offenlegungspflicht der Nummer 2. Sie sind als sonstige amtliche Information – vorbehaltlich etwaiger Ausnahmetatbestände – nur auf Antrag mitzuteilen. Dies dient der persönlichen Sicherheit der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, deren Arbeitsfähigkeit und dem behördlichen Interesse an einer ordnungsgemäßen Aufgabenwahrnehmung.

Zu Nummer 3

Durch die nach Nummer 3 zu veröffentlichenden Informationen wird den Interessierten die Antragstellung erleichtert.

Zu Nummer 4

Die nach Nummer 4 zu veröffentlichenden Informationen erleichtern den Interessierten nachzuverfolgen, wie die Landesregierung auf der Bundesebene mitwirkt.

Zu Nummer 5

Durch Nummer 5 wird darauf hingewiesen, dass Geodaten nach Maßgabe des im Sinne des § 1 Absatz 3 abschließenden Landesgeodatenzugangsgesetzes zugänglich zu machen sind.

Zu Nummer 6

Der Begriff der Verwaltungsvorschriften in Nummer 6 erfasst abstrakt-generelle Anordnungen der informationspflichtigen Stellen des Landes. Der Zeitpunkt des Inkrafttretens richtet sich nach Artikel 4 Satz 2.

Zu Nummer 7

Nummer 7 stellt sicher, dass nach Inkrafttreten des Gesetzes (vgl. Artikel 4 Satz 2) veröffentlichte Berichte, Broschüren, Listen, Pläne, Pressemitteilungen und Statistiken der informationspflichtigen Stellen des Landes auch über öffentlich zugängliche Netze verfügbar sind.

Zu Absatz 2

Anknüpfend an Absatz 1 kann die Landesregierung aufgrund der Erfahrungen aus der Anwendung dieses Gesetzes weitere zur Veröffentlichung geeignete amtliche Informationen durch Rechtsverordnung festlegen.

Außerdem kann die Landesregierung durch Rechtsverordnung ein Informationsregister einführen und Einzelheiten in Bezug auf Betrieb und Nutzung des Registers festlegen. Soweit die Vorhaben auf Bundes- beziehungsweise EU-Ebene zu einem ebenenübergreifenden zentralen Open-Data-Portal soweit fortgeschritten sind, dass sie sich für die Veröffentlichung der Informationen eignen, kann ein Informationsregister wahlweise dort eingebunden oder dorthin überführt werden.

Zu § 13 – Landesbeauftragte oder Landesbeauftragter für die Informationsfreiheit

Zu Absatz 1

Das Amt der oder des Landesbeauftragten für die Informationsfreiheit wird von der oder dem Landesdatenschutzbeauftragten wahrgenommen, weil Erfahrungen im Bund und in den Ländern, die bereits über Informationsfreiheitsgesetze verfügen, zeigen, dass eine Beauftragte oder ein Beauftragter Informationsfreiheit und Datenschutz in Ausgleich bringen kann.

Zu Absatz 2

Die Regelung räumt Antragsberechtigten (§ 3 Nummer 1) bereits vor Antragstellung, betroffenen Personen (§ 3 Nummer 4) nach Antragstellung und informationspflichtigen Stellen (§ 3 Nummer 2) unabhängig von einem Antrag das Recht ein, die Landesbeauftragte oder den Landesbeauftragten für die Informationsfreiheit anzurufen. Außerdem wird ihnen ein Recht auf Beratung hinsichtlich sie selbst betreffender Rechte und Pflichten nach diesem Gesetz eingeräumt. Die Möglichkeit, die oder den Landesbeauftragten anzurufen, entspricht dem Anrufungsrecht nach § 27 Absatz 1 LDSG. Dies trägt zur außergerichtlichen Streit-schlichtung bei, ist aber keine Voraussetzung für die Zulässigkeit einer Klage.

Zu Absatz 3

Absatz 3 stellt klar, dass im Zusammenhang mit der Anwendung des Landesinformationsfreiheitsgesetzes die Rechtsstellung und bestimmte Aufgaben der oder des Landesbeauftragten nach dem Landesdatenschutzgesetz sich auch auf ihre oder seine Funktion als Beauftragte oder Beauftragter für die Informationsfreiheit erstrecken, insbesondere Beratung und Kontrolle der Einhaltung der Vorschriften dieses Gesetzes.

Zu Artikel 2 – Änderung des Landesarchivgesetzes

Mit der Neuregelung wird deutlich, dass es sich beim Zugang zum Archivgut um ein Jedermannrecht handelt. Damit entspricht die Formulierung den Regelungen, wie sie bei den aktuellen Novellierungen von Archivgesetzen umgesetzt wurde.

Zu Artikel 3 – Überprüfung der Auswirkungen des Gesetzes

Das Land erlässt erstmals ein Landesinformationsfreiheitsgesetz. Vor einer Entscheidung darüber, ob und inwieweit sich dieses Gesetz in seiner Anwendung bewährt hat, sind die praktischen Erfahrungen auszuwerten.

Für eine Ex-post-Evaluation von Gesetzen wird eine Datenerhebung über einen Zeitraum von 3 bis 5 Jahren empfohlen (Ziekow/Debus/Piesker, Die Planung und Durchführung von Gesetzesevaluationen, 2013, S. 141). Bei einem neuen Gesetz ist für eine verlässliche Datengrundlage die Ausschöpfung des Fünfjahreszeitraums angezeigt.

Es wird zu prüfen sein, ob die Landesregierung mit der Durchführung eine Stelle des Landes oder ein externes Institut (wie z. B. bei der Evaluierung auf Bundesebene durch das Institut für Gesetzesfolgenabschätzung und Evaluation) beauftragt.

Zu Artikel 4 – Inkrafttreten

Da die Erfüllung der Veröffentlichungspflichten nach Artikel 1 § 12 eine gewisse Vorbereitung erfordert, wird insoweit das Inkrafttreten auf drei Monate nach der Verkündung festgelegt; im Übrigen tritt das Gesetz am Tag nach seiner Verkündung in Kraft.



Anwaltsverband Baden-Württemberg
im Deutschen **Anwalt**Verein e. V.

Anwaltsverband Baden-Württemberg – Postfach 1221 – 70808 Korntal-Münchingen

Innenministerium Baden-Württemberg
Herrn Ministerialdirigent Volker Jochimsen
Herrn Dr. Alfred Debus
Willy-Brandt-Str. 41

70173 Stuttgart

Per E-Mail (Alfred.Debus@im.bwl.de und poststelle@im.bwl.de)!

Sitz:
Hasenbergsteige 5
70178 Stuttgart

Geschäftsstelle:
Johannes-Daur-Straße 10
70825 Korntal-Münchingen

Postfach 1221
70808 Korntal-Münchingen

Telefon 0711 / 2 36 59 63
Telefax 0711 / 2 55 26 55

Internet: www.av-bw.de
E-Mail: info@av-bw.de

17. September 2015

Az. 2-0510.1/19
Entwurf eines Gesetzes zur Einführung der Informationsfreiheit (LIFG-E) für Baden-Württemberg
- Stellungnahme des Anwaltsverbandes Baden-Württemberg

Sehr geehrter Herr Ministerialdirigent Jochimsen,
sehr geehrter Herr Doktor Debus,
sehr geehrte Damen und Herren,

für Ihr Schreiben vom 5. August 2015 nebst Anlagen und damit der Gelegenheit zur Stellungnahme zu dieser Thematik danken wir Ihnen.

Der Anwaltsverband Baden-Württemberg e. V. ist der freiwillige Zusammenschluss der Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälte im Land Baden-Württemberg. Er repräsentiert weit mehr als die Hälfte aller Kolleginnen und Kollegen in Baden-Württemberg und vertritt als größte Anwaltsorganisation dieses Bundeslandes die Interessen der Anwaltschaft in unserem Bundesland und – in Zusammenarbeit mit dem Deutschen Anwaltverein (DAV) – auch auf nationaler und internationaler Ebene.

1. Allgemeine Bewertung

Der Anwaltsverband begrüßt das mit dem vorgelegten Gesetzentwurf verfolgte Ansinnen, ein verfahrensunabhängiges Informationszugangsrecht für die Bürger gegenüber der Verwaltung zu statuieren. Dies entspricht einer langjährigen Forderung des Anwaltsverbandes, zumal es vergleichbare Gesetze seit vielen Jahren bereits in anderen Bundesländern und auf Bundesebene gibt. Es ist deshalb höchste Zeit, dass Baden-Württemberg hier endlich aufschließt.

Wie sich aus den - in der Gesetzesbegründung auszugsweise wiedergegebenen - Ergebnissen der Evaluierungen der vergleichbaren Gesetze auf Bundes- und Landesebene ergibt, wird dieses Instrument von der Bevölkerung, aber auch Organisationen, wie der Scientology Church, durchaus genutzt, um mehr Informationen, beispielsweise aus den Bereichen Bau- und Planungsrecht, Steuern, Haushalt, Finanzen, Wirtschaftsförderung oder Tierschutz, zu bekommen. Die Evaluierungen haben weiterhin ergeben, dass die jeweiligen Verwaltungen durch die Gewährung der angeforderten Informationen – bei einer durchschnittlichen Bearbeitungsdauer von 0,5 bis 3 Stunden – nicht übermäßig beansprucht wurden. Dabei wurde bis zu 80% der Informationsanträge entsprochen. Über einen Zeitraum von zwei Jahren sind in anderen Bundesländern ca. 2.000 Anträge – vor allem bei Kommunen – gestellt worden.

Der Anwaltsverband begrüßt besonders die Möglichkeit, den Wortlaut von internen Verwaltungsvorschriften, Gremienbeschlüssen, Ergebnissen von Beweisaufnahmen und Gutachten in Erfahrung bringen zu können. Auch begrüßt er, die im Gesetz vorgesehene zügige Bearbeitung von Auskunftsverlangen innerhalb von maximal 3 Monaten (vgl. § 7 Absatz 7 LIFG-E).

Kein Verständnis hat der Anwaltsverband aber für den ausdrücklichen Ausschluss von Widerspruchsverfahren nach §§ 68ff der Verwaltungsgerichtsordnung (VwGO) in § 11 LIFG-E. Besonders enttäuschend ist dies vor dem Hintergrund, dass Herr Minister Reinhold Gall MdL unserem Verband wiederholt sagte, dass an eine Abschaffung des Widerspruchsverfahrens nicht gedacht sei; dies geschah in persönlichen Gesprächen etwa bei meinem Antrittsbesuch am 09.08.2011 in Ihrem Hause, aber auch später aus Anlass von Zusammentreffen etwa bei den jährlichen Sommerfesten der SPD-Landtagsfraktion. Des Weiteren hat sich auch Herr Justizminister Rainer Stickelberger MdL mehrfach – so etwa im Rahmen der traditionellen Jahresgespräche mit den Präsidenten der vier Rechtsanwaltskammern und unseres Verbandes sowie den von unserem Verband jährlich veranstalteten Parlamentarischen Abenden für die Beibehaltung des Widerspruchsverfahrens ausgesprochen. Als ich anlässlich der Einführung einer Landesverfassungsbeschwerde auf den nicht zu übersehenden Kontrast zu der zur selben Zeit diskutierten Abschaffung des Widerspruchsverfahrens hinwies "" Schließlich steht der Ausschluss des Widerspruchsverfahrens in unüberbrückbarem Widerspruch zu der von der Landesregierung seit ihrem Amtsantritt verfolgten „Politik des Gehörtwerdens“.

ANWALTSVERBAND BADEN-WÜRTTEMBERG E. V.

Schr. vom 17. September 2015, Seite 3

Warum es den Betroffenen einen Vorteil bringen soll, angeblich zügiger verwaltungsgerichtliche Hilfe in Anspruch nehmen zu können, erschließt sich nicht. Das Vorverfahren dient nach § 68 Abs. 1 Satz 1 VwGO der Nachprüfung der Rechtmäßigkeit und der Zweckmäßigkeit des Verwaltungsaktes bzw. der Ablehnung eines beantragten Verwaltungsaktes vor Erhebung einer Anfechtungs- bzw. Verpflichtungsklage. Seine Funktion besteht im Wesentlichen in drei Aufgaben: dem Rechtsschutz der Bürger, der Selbstkontrolle der Verwaltung und der Entlastung der Verwaltungsgerichte durch außergerichtliche Konfliktbeilegung. Wenn diese das Widerspruchsverfahren tragenden Gründe und mit ihnen die Überprüfung der Zweckmäßigkeit und der Rechtmäßigkeit ernst genommen und „gelebt“ werden, zeigt sich, dass dieses Verfahren auch heute noch sinnvoll ist. Dies gilt umso mehr, als nach wie vor Bestrebungen im Gang sind, eine außergerichtliche Streitbeilegung zu fördern, und die Widerspruchsbehörde genau dies zu leisten vermag, sofern sie sich nicht als bloße „Durchlaufstation“ versteht. Letzteres wäre ein Armutszeugnis für die Verwaltung, weil ihr der Wille und/oder die Fähigkeit fehlte, ihr eigenes Verhalten im Rahmen einer Selbstkontrolle kritisch zu prüfen.

Das Widerspruchsverfahren erweist sich als bürgerfreundlich, weil es den Rechtsschutz des Bürgers stärkt, indem – anders als im Verwaltungsgerichtsverfahren – auch Zweckmäßigkeitserwägungen Berücksichtigung finden. In seiner bisherigen Ausgestaltung ist es überdies für den Bürger kostengünstiger. Hierbei verkennt unser Verband nicht, dass auf Seiten der Verwaltung Kosten entstehen; dies sind aber insofern vernachlässigbar, als der Ausschluss des Widerspruchsverfahrens vermehrt dazu zwingt, die Verwaltungsgerichte anzurufen, weshalb dort zusätzliche Kosten anfallen. Im Hinblick darauf, dass der Staat dem Bürger nicht in seinen unterschiedlichen Ressorts und dementsprechenden Haushaltsansätzen, sondern als Einheit gegenübertritt, vermag der Hinweis auf die Kosten auf staatlicher Seite keine Überzeugungskraft zu entfalten. Gewichtiger erscheint vielmehr der Umstand, dass angesichts des zu erwartenden starken Anstiegens von Asylverfahren eine Entlastung der Verwaltungsgerichte geboten ist.

Der Anwaltsverband spricht sich deshalb ausdrücklich für die Beibehaltung des Widerspruchsverfahrens auch im Rahmen des LIFG aus.

Im Übrigen scheint die Ausgestaltung des Gesetzes mit der gefundenen Gliederung in grundsätzlichen Informationsanspruch (vgl. § 1 LIFG-E), Anwendungsbereich (vgl. § 2 LIFG-E), Begriffsbestimmungen – Antragsberechtigte (vgl. § 3 LIFG-E) mit seinen Ausnahmen für sensible Bereiche und dem Schutz personenbezogener Daten (vgl. § 5 LIFG-E) recht gelungen.

Auch hat der Anwaltsverband Verständnis dafür, dass die auskunftspflichtige Stelle für etwaigen Aufwand im vertretbaren Rahmen entsprechende Gebühren und Auslagen verlangen kann (vgl. § 10 LIFG-E). Die derzeit vorgesehene Erheblichkeitsschwelle von 200 Euro erscheint angesichts der gegebenen Begründung auch mit Blick auf § 66 Abs. 2 Satz 1 GKG angemessen.

Ob – wie im Gesetzesvorblatt dargestellt - langfristig Nachfragen, Beanstandungen, Beschwerden und Klagen und damit auch Kosten wirklich dadurch verringert werden können, dass der frühzeitige Informationszugang zu einer höheren Akzeptanz verwaltungsbehördlicher Entscheidungen führt, bleibt abzuwarten.

2. Im Einzelnen

a) Art. 1 – zu § 2 LIFG-E – Anwendungsbereich

Der Anwendungsbereich des Gesetzes mit den in der Norm enthaltenen Begriffsbestimmungen erscheint sinnvoll geregelt. Lediglich eine Definition des Begriffs der „Stelle“ wird vermisst. Der Wortlaut des § 2 Abs 1 LIFG-E erinnert an § 1 Abs. 2 LVwVfG; nach diesseitigem Verständnis erscheint der dortige Behördenbegriff bezogen auf den Informationszugang jedoch zu eng; dies gilt insbesondere in Bezug auf beratende Gremien wie etwa Gemeinderäte, Ausschüsse u. Ä. Es sollte deshalb eine sinnvolle Ergänzung vorgenommen werden, wie sie sich etwa in § 23 Abs. 1 Satz 1 LUVwG findet; danach sind im Anwendungsbereich dieses Gesetzes informationspflichtig

„Stellen der öffentlichen Verwaltung einschließlich öffentlich beratender Gremien. Die beratenden Gremien gelten als Teil der Stelle, die deren Mitglieder beruft.“

Auf diese Weise wird klargestellt, dass den Informationszugang nicht das beratende Gremium, sondern diejenige Stelle zu gewähren hat, die durch dieses Gremium beraten wird.

b) Art. 1 – zu § 4 LIFG-E – Einschränkung des Informationszugangs wegen des Schutzes öffentlicher Belange

Hinsichtlich § 4 Abs. 1 Nr. 8 LIFG-E (Interessen der informationspflichtigen Stellen im Wirtschaftsverkehr) wird im Gesetzestext nicht deutlich, was damit gemeint ist.

Zwar folgt in der Begründung die Erläuterung, dass damit beabsichtigt sei, fiskalische Interessen, etwa bei der Veräußerung von Liegenschaften, zu schützen. Für dieses Anliegen hat der Anwaltsverband Verständnis. Allerdings sollte dies im Gesetzestext selbst konkreter zum Ausdruck gebracht werden, denn der Wortlaut geht weit über dieses berechnete Anliegen hinaus. Die mögliche Ablehnung eines Informationsantrags mit der pauschalen Begründung, „Interessen im Wirtschaftsverkehr“ seien berührt, erscheint inakzeptabel, denn „im Wirtschaftsverkehr“ werden beispielsweise sämtliche Behörde tätig, die im weitesten Sinn mit Aufgaben der Gewerbeaufsicht einschließlich des Gaststättenrechts, der Lebens- und Arzneimittelüberwachung u. Ä. befasst sind. Gleichsam mit

ANWALTSVERBAND BADEN-WÜRTTEMBERG E. V.

Schr. vom 17. September 2015, Seite 5

Händen zu greifen, ist dies in Bereichen mit Genehmigungsvorbehalten innerhalb zahlenmäßiger Obergrenzen (Kontingentierung) wie im Taxen- und Linienverkehr, dem Zugang zu Messen, Märkten und Ausstellungen u. Ä., aber auch bei der Trassenführung von Ver- und Entsorgungsleitungen usw.

Zutreffend verweist die Gesetzesbegründung darauf, dass das zu schützende fiskalische Interesse dadurch gekennzeichnet ist, dass der Staat wie andere Marktteilnehmer am Privatrechtsverkehr und am Wirtschaftsleben teilnimmt und seine wirtschaftlichen Informationen ebenso schutzwürdig wie die Privater sind. Dementsprechend sollte der Ausschluss des Informationszugangs dahin konkretisiert werden. Der Anwaltsverband schlägt insoweit folgende Formulierung vor:

„Der Anspruch auf Informationszugang besteht nicht, soweit und solange das Bekanntwerden der Informationen nachteilige Auswirkungen haben kann auf ...

8. **die Interessen der informationspflichtigen Stellen, soweit diese wie andere Marktteilnehmer am Wirtschaftsverkehr teilnehmen, ...“**

In dieser oder vergleichbarer Weise sollte dem Anspruch des Gesetzes, grundsätzlich Auskunft zu erteilen und Informationszugang zu gewähren, entsprochen werden.

c) Art. 1 – zu § 11 LIFG-E – Ausschluss des Widerspruchsverfahrens

Seine grundsätzliche Kritik am Ausschluss des Widerspruchsverfahrens hat der Anwaltsverband eingangs dargelegt. Ergänzend ist noch auf Folgendes hinzuweisen:

Durch die aufschiebende Wirkung des Widerspruchs wird zwar die Bestandskraft der Ablehnungsentscheidung hinauszögert. Der informationspflichtige Stelle entsteht hierdurch aber kein Nachteil, weil während der Dauer des Widerspruchsverfahrens keine Auskunft zu erteilen und kein Informationszugang zu gewähren ist. Der infolge eines Ausschlusses des Widerspruchsverfahrens frühere bzw. unmittelbare Gang zu den Verwaltungsgerichten führt hingegen ebenfalls zu einer (zusätzlichen) Arbeitsbelastung für die Verwaltung und zu einem Prozess- und Kostenrisiko. Da verwaltungsgerichtliche Verhandlungen darüber hinaus in der Regel öffentlich sind (§ 169 Satz 1 GVG), können die im Streit stehenden Informationen außerdem einem größeren Kreis und auch den Medien bekannt werden, als dies im Rahmen eines Widerspruchsverfahrens der Fall wäre. Das Widerspruchsverfahren schützt damit – wenn auch nur mittelbar – die Interessen Betroffener in einem über den Anwendungsbereich der §§ 5 und 6 LIFG-E hinausgehenden Maß.

ANWALTSVERBAND BADEN-WÜRTTEMBERG E. V.

Schr. vom 17. September 2015, Seite 6

Wir würden uns freuen, wenn unsere Vorschläge Berücksichtigung finden würden und insbesondere das Widerspruchsverfahren nicht ausgeschlossen würde. Für etwaige Rückfragen oder auch Gespräche stehen wir selbstverständlich gerne zur Verfügung. Sollte im Laufe des weiteren Verfahrens eine weitere Anhörung durchgeführt werden, bitten wir um eine Unterrichtung und die Gelegenheit zur Äußerung.

Mit freundlichen Grüßen



Prof. Dr. Peter Kothe
Präsident

Innenministerium
Baden-Württemberg
Postfach 10 34 65
70029 Stuttgart

Per E-Mail an:
poststelle@im.bwl.de
in Kopie an:
Alfred.Debus@im.bwl.de
Aktenzeichen 2-0510.1/19

SCHRIFTLICHE STELLUNGNAHME

der AOK Baden-Württemberg zum
Anhörungsverfahren des Innenministeriums zum

**Entwurf eines Gesetzes zur Einführung der
Informationsfreiheit
(Landesinformationsfreiheitsgesetz – LIFG)**

I. Allgemeine Bewertung

Die AOK Baden-Württemberg begrüßt grundsätzlich das mit dem Gesetz zur Informationsfreiheit intendierte Recht für Bürgerinnen und Bürger, Zugang zu amtlichen Informationen außerhalb eines laufenden Verwaltungsverfahrens zu gewähren, ohne dass es eines Informationsinteresses bedarf. Die damit verbundene Vergrößerung der Transparenz für eine demokratische Meinungs- und Willensbildung wird positiv gesehen.

Von besonderer Wichtigkeit dabei ist, dass der Schutz von berechtigten öffentlichen und privaten Interessen beachtet wird. Besonders sensibel und schutzbedürftig sind hierbei personenbezogenen Daten. Dieses hohe Gut muss – wie auch im Gesetzentwurf vorgesehen – vorrangig geschützt werden und darf Dritten nicht zugänglich gemacht werden. Insofern befürwortet die AOK Baden-Württemberg ausdrücklich, dass die Gesetzliche Krankenversicherung laut § 2 Abs. 3 Nr. 3 LIFG vom Anwendungsbereich des Landesinformationsgesetzes ausgenommen wird.

Aus Sicht der AOK Baden-Württemberg besteht daher lediglich die Notwendigkeit einer redaktionellen Präzisierung dahingehend, dass auch die Pflegekassen ausdrücklich vom Anwendungsbereich des LIFG ausgenommen werden. Diese Klarstellung dürfte im Sinne des Gesetzgebers sein.

II. Änderungsbedarf aus Sicht der AOK Baden-Württemberg

Änderungsbedarf in § 2 „Anwendungsbereich“

Absatz 3 Nr. 3 LIFG sollte wie folgt gefasst werden:

„[...] den Selbstverwaltungsorganisationen der Wirtschaft, der Freien Berufe und der **Kranken- und Pflegeversicherung**.“

Begründung

Als Körperschaft des öffentlichen Rechts mit Selbstverwaltung (vgl. § 29 SGB IV, § 4 SGB V) fallen Krankenkassen – und somit auch die AOK Baden-Württemberg – unter die Ausnahmeregelung des § 2 Abs. 3 Nr. 3 LIFG. Diese Ausnahmeregelung wird richtigerweise mit den vorrangig mitgliederbezogenen Aufgaben der Selbstverwaltungsorganisationen, die damit in der Regel nicht

gegenüber Bürgerinnen und Bürgern durch Verwaltungshandeln in Erscheinung treten, begründet. Ein Informationsanspruch gegenüber Nichtmitgliedern wird daher als nicht nachvollziehbar ausgeschlossen.

Diese Voraussetzungen gelten aber auch für die Pflegekassen, die bei den Gesetzlichen Krankenversicherungen angesiedelt sind (vgl. § 46 SGB XI). Diese müssen daher konsequenterweise in den Gesetzestext mit aufgenommen werden.

ARBEITSGEMEINSCHAFT VERWALTUNGSRECHT IM DEUTSCHEN ANWALTVEREIN
- Landesgruppe Baden-Württemberg -Innenministerium Baden-Württemberg
Postfach 10 34 65

70029 Stuttgart

21.09.2015

Rechtsanwältin Fridrich
Tel. (0761) 383789-31
Fax (0761) 383789-11
www.arge-verwaltungsrecht-bw.de**Per Mail: poststelle@im.bwl.de**
Alfred.Debus@im.bwl.de**Gesetz zur Einführung der Informationsfreiheit**

Sehr geehrte Damen und Herren,

wir bedanken uns für die Möglichkeit, zum Entwurf des Gesetzes zur Einführung der Informationsfreiheit für die Arbeitsgemeinschaft Verwaltungsrecht im Deutschen Anwaltverein – Landesgruppe Baden-Württemberg – Stellung nehmen zu können. Die Stellungnahme wurde federführend von unserem Vorstandsmitglied Rechtsanwalt Dr. Winfried Porsch verfasst:

1. Allgemeines

Der Gesetzentwurf orientiert sich zu Recht an den vorhandenen Informationsfreiheitsgesetzen des Bundes und zahlreicher Länder. Die Ergebnisse der zu diesen Gesetzen durchgeführten Evaluationen werden ausweislich der Gesetzesbegründung berücksichtigt. Es wird darauf hingewiesen, dass trotz der zumeist sehr ähnlichen gesetzlichen Ausgestaltung der evaluierten Regelungen erhebliche Unterschiede bei den Antragszahlen erkennbar sind. Es gibt also offensichtlich erhebliche landesspezifische Unterschiede bei der Inanspruchnahme von Informationsrechten.

Es ist deshalb zweckmäßig, für die Regelungsfolgenabschätzung und die Nachhaltigkeitsprüfung auch die Erfahrungen einfließen zu lassen, die speziell in Baden-Württemberg mit den Informationsansprüchen nach dem LUIG (jetzt §§ 22 ff. UVwG) gemacht worden sind. Ansprüche nach dem LUIG betreffen einen erheblichen Teil der



Vorstand: Alexandra Fridrich (Freiburg), Prof. Dr. Michael Uechtritz (Stuttgart), Dr. Hansjörg Melchinger (Karlsruhe),
Dr. Hartmut Fischer (Mannheim), Dr. Winfried Porsch (Stuttgart), Dr. Dirk Herrmann (Karlsruhe)
Kartäuserstraße 51a, 79102 Freiburg, Telefon (0761) 383789-0, Telefax: (0761) 383789-11

www.arge-verwaltungsrecht-bw.de info@arge-verwaltungsrecht-bw.de
Bankverbindung: Commerzbank Freiburg, Konto-Nr. 140 103 300, BLZ: 680 400 07
IBAN: DE57680400070140103300, BIC: COBADEFFXXX

ARBEITSGEMEINSCHAFT VERWALTUNGSRECHT IM DEUTSCHEN ANWALTVEREIN
- Landesgruppe Baden-Württemberg -

bei Behörden vorhandenen Informationen. Sie bestehen in Baden-Württemberg seit mehr als zehn Jahren. Die vorhandenen Erfahrungen mit den Informationsansprüchen nach dem LUIG sind landesspezifisch und sollten beim Nachhaltigkeitscheck nicht unerwähnt bleiben.

2. Grundsätze (§ 1)

§ 1 Abs. 1 und 2 regeln die allgemeinen Grundsätze des Anspruchs auf Zugang zu amtlichen Informationen.

Unter § 1 Abs. 3 wird geregelt, dass andere Rechtsvorschriften dem LIFG vorgehen, soweit in diesen Vorschriften der Zugang zu amtlichen Informationen abschließend geregelt ist. Nach der Gesetzesbegründung existieren abschließende, spezielle Regelungen insbesondere für den Bereich der Umweltinformationen (§ 22 UVwG).

Die Klarstellungen in der Gesetzesbegründung werden begrüßt. Soweit Umweltinformationen betroffen sind, richten sich Ansprüche und insbesondere auch der Rechtsschutz nur nach den Bestimmungen des UVwG (§§ 22 ff., 32 UVwG).

3. Anwendungsbereich (§ 2)

Die Einschränkung des Anwendungsbereichs des Gesetzes hinsichtlich der Selbstverwaltungsorganisation der freien Berufe (§ 2 Abs. 3 Nr. 3 LIFG) ist unter Berücksichtigung des Zwecks des Gesetzes konsequent und wird begrüßt.

Das Gesetz will den Zugang zu Informationen der öffentlichen Hand als Voraussetzung für eine Partizipation der Bürgerinnen und Bürger an politischen Entscheidungen fördern. Gegenüber mitgliederschäftlich verfassten öffentlich-rechtlichen Körperschaften wie Rechtsanwaltskammern und Versorgungswerken greift dieser allgemeine Partizipationsgedanke nicht durch, weil die Rechtsanwaltskammer mitgliederbezogene Aufgaben erfüllt.

Vorstand: Alexandra Fridrich (Freiburg), Prof. Dr. Michael Uechtritz (Stuttgart), Dr. Hansjörg Melchinger (Karlsruhe),
Dr. Hartmut Fischer (Mannheim), Dr. Winfried Porsch (Stuttgart), Dr. Dirk Herrmann (Karlsruhe)
Kartäuserstraße 51a, 79102 Freiburg, Telefon (0761) 383789-0, Telefax: (0761) 383789-11

www.arge-verwaltungsrecht-bw.de info@arge-verwaltungsrecht-bw.de
Bankverbindung: Commerzbank Freiburg, Konto-Nr. 140 103 300, BLZ: 680 400 07
IBAN: DE57680400070140103300, BIC: COBADEFFXXX

ARBEITSGEMEINSCHAFT VERWALTUNGSRECHT IM DEUTSCHEN ANWALTVEREIN
- Landesgruppe Baden-Württemberg -**4. Antragsberechtigte (§ 3 Nr. 1)**

Die Antragsberechtigung ist nach § 3 Nr. 1 LIFG auf natürliche und juristische Personen des Privatrechts sowie deren organisatorisch hinreichend verfestigte Zusammenschlüsse beschränkt. Diese Beschränkung ist konsequent, weil sich der Partizipationsgedanke nur auf das Verhältnis zwischen Bürger und Staat bezieht.

Es besteht deshalb auch keine Notwendigkeit, den Informationsanspruch in Anlehnung an das UIG und das UVwG zum Jedermann-Recht auszugestalten, der dann auch Gemeinden zustehen kann (vgl. dazu BVerwGE 130, 223, 231 ff.; VG Berlin, U. v. 05.11.2012 – 2 K 167.11). Im Bereich der Umweltinformationen folgt die Erweiterung des Kreises der Anspruchsberechtigten aus der Umweltinformationsrichtlinie und dem Aarhus-Übereinkommen. Für die mit dem LIFG darüber hinaus beabsichtigten weitergehenden Informationsansprüche außerhalb des Bereichs der Umweltinformationen gelten diese Grundsätze nicht.

Es ist aber darauf hinzuweisen, dass nach dem Wortlaut des § 3 Abs. 3 Nr. 1 LIFG zu den Antragsberechtigten auch juristische Personen des Privatrechts zählen, die mehrheitlich oder vollständig im Eigentum der öffentlichen Hand stehen. Diese können also Informationsanträge stellen, obwohl sie nach Maßgabe des § 2 Abs. 4 LIFG selbst gegenüber ihrer Aufsichtsbehörde verpflichtet sind, Informationsansprüche zu erfüllen.

5. Schutz von besonderen öffentlichen Belangen

Nach § 4 Abs. 1 Nr. 6 LIFG besteht grundsätzlich kein Anspruch auf Informationszugang, soweit und solange das Bekanntwerden der Informationen nachteilige Auswirkungen auf die Vertraulichkeit von Beratungen und Entscheidungsprozessen haben kann. Nach der Gesetzesbegründung soll diese Regelung die informationspflichtige Stelle z. B. in die Lage versetzen, Vertragsverhandlungen ergebnisoffen zu führen, ohne ihre Verhandlungsposition und die zugrunde liegenden Überlegungen rechtlicher, wirtschaftlicher oder politischer Natur offenlegen zu müssen. Ein Anspruch auf Zugang zu Informationen, die Verwaltungshandeln erst vorbereiten, soll deshalb in der Regel nicht bestehen.

Vorstand: Alexandra Fridrich (Freiburg), Prof. Dr. Michael Uechtritz (Stuttgart), Dr. Hansjörg Melchinger (Karlsruhe),
Dr. Hartmut Fischer (Mannheim), Dr. Winfried Porsch (Stuttgart), Dr. Dirk Herrmann (Karlsruhe)
Kartäuserstraße 51a, 79102 Freiburg, Telefon (0761) 383789-0, Telefax: (0761) 383789-11

www.arge-verwaltungsrecht-bw.de info@arge-verwaltungsrecht-bw.de
Bankverbindung: Commerzbank Freiburg, Konto-Nr. 140 103 300, BLZ: 680 400 07
IBAN: DE57680400070140103300, BIC: COBADEFFXXX

ARBEITSGEMEINSCHAFT VERWALTUNGSRECHT IM DEUTSCHEN ANWALTVEREIN
- Landesgruppe Baden-Württemberg -

Vor diesem Hintergrund ist die Herausnahme von „Gutachten und Stellungnahmen Dritter“ aus dieser Vertraulichkeitsregelung zumindest missverständlich formuliert. Behörden lassen sich gerade bei Vertragsverhandlungen häufig von Rechtsanwälten beraten, die dann auch Gutachten erstellen, in denen Risiken des Vertrags angesprochen und abgewogen werden. Da der Rechtsanwalt selbst nicht Beteiligter des Verfahrens ist, sind anwaltliche Stellungnahmen nach dem Wortlaut des § 4 Abs. 1 Nr. 6 LIFG regelmäßig von der Vertraulichkeit ausgenommen. Diese „Regelvermutung“ steht im Gegensatz zum Ziel der Regelung, die Behörde in die Lage zu versetzen, die ihrer Verhandlungsposition zugrunde liegenden Überlegungen rechtlicher Natur nicht während der Verhandlungen offenlegen zu müssen.

Wir regen deshalb an, den Anwendungsbereich der Ausnahme einzuschränken. Denkbar wäre folgende Ergänzung des Wortlauts:

„...Gutachten und Stellungnahmen Dritter, die nicht von der informationspflichtigen Stelle in Auftrag gegeben worden sind, regelmäßig ausgenommen sind“

6. Verfahren bei Beteiligung einer betroffenen Person (§ 8)

Nach § 8 Abs. 2 LIFG darf der Informationszugang bei Drittbetroffenheit erst erfolgen, wenn die Entscheidung allen betroffenen Personen gegenüber bestandskräftig ist oder sofortige Vollziehung angeordnet worden ist und seit der Bekanntgabe der Anordnung an alle betroffenen Personen zwei Wochen verstrichen sind.

Wir schlagen vor, die Zweiwochenfrist auf einen Monat auszudehnen. Zwar dürfte der praktische Anwendungsbereich der Regelung eher gering sein, weil sie nur in dem Fall zur Anwendung kommen wird, in dem die sofortige Vollziehung einer Entscheidung über den Informationszugang angeordnet worden ist. Ein überwiegendes öffentliches oder privates Interesse am Informationszugang wird sich gegenüber den möglichen schutzwürdigen Interessen des betroffenen Dritten am Ausschluss des Informationszugangs nur in Ausnahmefällen begründen lassen. Erfolgt allerdings die Anordnung der sofortigen Vollziehung, ist eine Zweiwochenfrist nach Bekanntgabe der Anordnung an alle betroffenen Personen eine vor dem Hintergrund des Art. 19 Abs. 4 GG bedenkliche Einschränkung der Rechtsschutzmöglichkeiten des betroffenen Dritten. Dieser ist gehal-

Vorstand: Alexandra Fridrich (Freiburg), Prof. Dr. Michael Uechtritz (Stuttgart), Dr. Hansjörg Melchinger (Karlsruhe),
Dr. Hartmut Fischer (Mannheim), Dr. Winfried Porsch (Stuttgart), Dr. Dirk Herrmann (Karlsruhe)
Kartäuserstraße 51a, 79102 Freiburg, Telefon (0761) 383789-0, Telefax: (0761) 383789-11

www.arge-verwaltungsrecht-bw.de info@arge-verwaltungsrecht-bw.de
Bankverbindung: Commerzbank Freiburg, Konto-Nr. 140 103 300, BLZ: 680 400 07
IBAN: DE57680400070140103300, BIC: COBADEFFXXX

ARBEITSGEMEINSCHAFT VERWALTUNGSRECHT IM DEUTSCHEN ANWALTVEREIN
- Landesgruppe Baden-Württemberg -

ten, beim Verwaltungsgericht Klage gegen die Entscheidung über die Gewährung der Informationen zu erheben und einen Antrag auf Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung nach § 80 Abs. 5 Satz 1 VwGO zu stellen. Um vollendete Tatsachen zu verhindern, müsste außerdem ein Antrag auf eine Zwischenverfügung des Vorsitzenden (Hängebeschluss) gestellt werden, der den Informationszugang und damit die Schaffung vollendeter Tatsachen zunächst verhindert. Eine Überlegungs- und Handlungsfrist von nur zwei Wochen ist für den Drittbetroffenen und das Verwaltungsgericht sehr knapp. Durch die Zweiwochenfrist werden sowohl die Drittbetroffenen als auch die Verwaltungsgerichte ohne durchgreifenden Grund in erheblichen Zugzwang gesetzt.

7. Ablehnung des Antrags

Nach § 9 Abs. 3 Nr. 1 LIFG können Anträge abgelehnt werden, wenn sie offensichtlich missbräuchlich gestellt wurden.

Das IFG des Bundes enthält keine allgemeine Missbrauchsklausel, weil nach der Gesetzesbegründung (BT-Drucks. 15/4493, S. 16) bereits nach allgemeinen verwaltungsrechtlichen Grundsätzen ein Antrag auf Informationszugang als offensichtlich missbräuchlich abgelehnt werden kann. Wir halten die Kodifizierung dieser allgemeinen Grundsätze, die so nicht jeden Bürger bekannt und bewusst sein könnten, aus Gründen der Klarstellung für richtig (so z. B. auch § 28 Abs. 2 Nr. 1 UVwG).

8. Gebühren und Auslagen

Es ist verfassungsrechtlich zulässig, für individuell zurechenbare öffentliche Leistungen der Verwaltung Gebühren und Auslagen zu erheben. Es besteht keine Veranlassung, kostenfreie Informationsansprüche zu begründen.

9. Ausschluss des Widerspruchsverfahrens

Nach § 11 LIFG ist in Streitigkeiten nach diesem Gesetz ein Widerspruchsverfahren nach §§ 68 ff. VwGO nicht durchzuführen. Dieser Ausschluss soll nach der Gesetzesbegründung generell (sowohl für den Antragsteller als auch für Drittbetroffene) gelten.

Vorstand: Alexandra Fridrich (Freiburg), Prof. Dr. Michael Uechtritz (Stuttgart), Dr. Hansjörg Melchinger (Karlsruhe),
Dr. Hartmut Fischer (Mannheim), Dr. Winfried Porsch (Stuttgart), Dr. Dirk Herrmann (Karlsruhe)
Kartäuserstraße 51a, 79102 Freiburg, Telefon (0761) 383789-0, Telefax: (0761) 383789-11

www.arge-verwaltungsrecht-bw.de info@arge-verwaltungsrecht-bw.de
Bankverbindung: Commerzbank Freiburg, Konto-Nr. 140 103 300, BLZ: 680 400 07
IBAN: DE57680400070140103300, BIC: COBADEFFXXX

ARBEITSGEMEINSCHAFT VERWALTUNGSRECHT IM DEUTSCHEN ANWALTVEREIN
- Landesgruppe Baden-Württemberg -

Dadurch sollen „Kosten eingespart“ und „den Bürgerinnen und Bürgern ein schnellerer Zugang zu den Gerichten ermöglicht“ werden.

Der Ausschluss des Widerspruchsverfahrens ist im Hinblick auf die in Baden-Württemberg geltenden Regelungen zum Vorverfahren nicht nachvollziehbar und wird abgelehnt.

Mit dem Verzicht auf das Vorverfahren wird den Betroffenen ein kostengünstiger, bürgerfreundlicher und einfacher Rechtsbehelf gegen die behördliche Entscheidung über den Informationszugang genommen. Der Bürger wird gezwungen, seine Rechte in einem verwaltungsgerichtlichen Klageverfahren durchzusetzen, das mit erheblich höheren Kosten verbunden ist. Bisher hat Baden-Württemberg nur sehr maßvoll von der Öffnungsklausel des § 68 Abs. 1 Satz 2 VwGO Gebrauch gemacht (vgl. § 15 AGVwGO). Der bereichsspezifische Ausschluss des Vorverfahrens für die neugeschaffenen Informationsrechte der Bürger ist vor diesem Hintergrund nicht angezeigt.

Weiter ist darauf hinzuweisen, dass sowohl der Bund als auch die meisten Länder, die Informationsfreiheitsgesetze erlassen haben, ein Widerspruchsverfahren vorsehen. Dies gilt sogar in Bundesländern, die anders als Baden-Württemberg weitgehende Einschränkungen des Widerspruchsverfahrens geregelt haben (z. B. Mecklenburg-Vorpommern).

Besonders schwerwiegend kann sich der Ausschluss des Vorverfahrens für Drittbeneficiäre auswirken. Durch das LIFG wird ein allgemeiner Informationsanspruch geschaffen, der nicht von dem Nachweis eines berechtigten Interesses abhängig ist. Die Erfüllung dieser Ansprüche kann schutzwürdige Interessen von Betroffenen berühren. Diese Betroffenen können eine Überprüfung der behördlichen Entscheidung nicht in einem kostengünstigen verwaltungsbehördlichen Verfahren, sondern nur in einem Gerichtsverfahren mit erheblichen Kostenrisiken erreichen.

Ein ausreichend schneller Rechtsschutz durch die Verwaltungsgerichte ist auch bei Beibehaltung des Widerspruchsverfahrens über § 75 VwGO gewährleistet. Die erhofften Kosteneinsparungen durch die Abschaffung des Vorverfahrens werden durch den Mehraufwand bei den Verwaltungsgerichten stark relativiert.

Vorstand: Alexandra Fridrich (Freiburg), Prof. Dr. Michael Uechtritz (Stuttgart), Dr. Hansjörg Melchinger (Karlsruhe),
Dr. Hartmut Fischer (Mannheim), Dr. Winfried Porsch (Stuttgart), Dr. Dirk Herrmann (Karlsruhe)
Kartäuserstraße 51a, 79102 Freiburg, Telefon (0761) 383789-0, Telefax: (0761) 383789-11

www.arge-verwaltungsrecht-bw.de info@arge-verwaltungsrecht-bw.de
Bankverbindung: Commerzbank Freiburg, Konto-Nr. 140 103 300, BLZ: 680 400 07
IBAN: DE57680400070140103300, BIC: COBADEFFXXX

ARBEITSGEMEINSCHAFT VERWALTUNGSRECHT IM DEUTSCHEN ANWALTVEREIN
- Landesgruppe Baden-Württemberg -

Für Rückfragen stehen wir Ihnen selbstverständlich gerne zur Verfügung. Wir wären Ihnen dankbar, wenn Sie uns über den weiteren Verlauf des Gesetzesvorhabens informieren könnten.

Mit freundlichen Grüßen



Fridrich
Rechtsanwältin

Vorsitzende der ARGE Verwaltungsrecht im DAV
- Landesgruppe Baden-Württemberg -

Vorstand: Alexandra Fridrich (Freiburg), Prof. Dr. Michael Uechtritz (Stuttgart), Dr. Hansjörg Melchinger (Karlsruhe),
Dr. Hartmut Fischer (Mannheim), Dr. Winfried Porsch (Stuttgart), Dr. Dirk Herrmann (Karlsruhe)
Kartäuserstraße 51a, 79102 Freiburg, Telefon (0761) 383789-0, Telefax: (0761) 383789-11

www.arge-verwaltungsrecht-bw.de info@arge-verwaltungsrecht-bw.de
Bankverbindung: Commerzbank Freiburg, Konto-Nr. 140 103 300, BLZ: 680 400 07
IBAN: DE57680400070140103300, BIC: COBADEFFXXX

Vorab per Mail: poststelle@im.bwl.de
Alfred.Debus@im.bwl.de

Innenministerium
Baden-Württemberg
Willy-Brandt-Str. 41
70173 Stuttgart

**Architektenkammer
Baden-Württemberg**

Geschäftsführer
Alfred Morlock
Justiziar
Rechtsanwalt
Tel. 0711-2196-120
Fax 0711-2196-121
alfred.morlock@akbw.de



Entwurf eines Gesetzes zur Einführung der Informationsfreiheit

18. August 2015
G2R0054-9-
1/3027544/SCHM

Sehr geehrte Damen und Herren,

gerne machen wir von der uns eingeräumten Gelegenheit zum Gesetzentwurf Stellung zu nehmen Gebrauch und führen folgendes aus:

Die Entscheidung, die Selbstverwaltungskörperschaften der Wirtschaft, der Freien Berufe und der Krankenversicherung vom Anwendungsbereich des IFG BW auszuschließen, wird von uns begrüßt; schließlich erledigt die Architektenkammer Baden-Württemberg vorrangig und beinahe ausschließlich mitgliederbezogene Aufgaben und tritt in der Regel nicht gegenüber Bürgerinnen und Bürgern durch Verwaltungshandeln in Erscheinung.

Dies stellt einen entscheidenden und wesentlichen Unterschied zu dem Verwaltungshandeln von Kommunen bzw. Ministerien dar, die bekanntlich vorrangig im Fokus eines Informationsfreiheitsgesetzes stehen. Dem Informationsbedürfnis ihrer Mitglieder kommt die Architektenkammer selbstverständlich nach; kaum nachvollziehbar wäre es jedoch, wenn die Architektenkammer einem Informationsanspruch von Nichtmitgliedern unterliegen würde, schließlich ist kein Grund ersichtlich, weshalb Personen, die in keiner Weise vom Verwaltungshandeln einer Selbstverwaltungsorganisation betroffen sein können, Informationen über sie verlangen dürfen sollen.

Unabhängig davon wäre eine gegenteilige Entscheidung mit zusätzlichem bürokratischem Aufwand für die Selbstverwaltungskörperschaften verbunden gewesen, dessen Ausmaß bis heute kaum abschätzbar ist. Es würde weiteren Personals bedürfen, welches die Anfragen prüft, Informationen einholt, aufbereitet und die Anfragen schlussendlich beantwortet. Durch vermehrte Anfragen könnte die ganze Verwaltung lahm gelegt werden, was auch die in anderen Bundesländern bestehenden Ablehnungsgründe nicht zu verhindern vermögen.

Letztlich muss berücksichtigt werden, dass sich die Architektenkammer nicht über Steuergelder, sondern vielmehr über die Mitgliedbeiträge finanziert, und so das öffentliche Interesse der Bürgerinnen und Bürger, Transparenz über die Verwendung der Steuergelder zu erhalten, in diesem Fall damit gerade keine Rechnung getragen werden kann.

Architektenkammer Baden-Württemberg, Körperschaft des öffentlichen Rechts
Danneckerstr. 54, 70182 Stuttgart, www.akbw.de, info@akbw.de
BW-Bank Stuttgart, BIC: SOLAEST600, IBAN: DE86600501010001295010

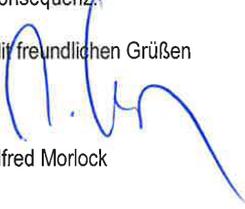
Seite 2 zum Schreiben vom 18. August 2015

Architektenkammer
Baden-Württemberg

Davon mal abgesehen, stellt sich unsere Organisation auch jetzt schon dem Gebot der Transparenz. So besteht die Möglichkeit auf unserer Homepage www.akbw.de unter unserem abrufbaren Geschäftsbericht einen Zahlen- und Faktencheck einzusehen.

Mithin ist der vorliegende Gesetzesentwurf, die Selbstverwaltungsorganisation der Architekten dem Anwendungsbereich des IFG BW nicht zu unterwerfen, folgerichtig und einzig logische Konsequenz.

Mit freundlichen Grüßen


Alfred Morlock



BWHT Postfach 10 06 36 70005 Stuttgart

Innenministerium Baden-Württemberg
Postfach 10 34 65
70029 Stuttgart

Ihre Nachricht
AZ 2-0510.1/19

Unsere Zeichen
4.4800 tmw/bw

Bearbeiter/Durchwahl/Faxdurchwahl Datum
Thanh-Mai Winkler -102/-202 07.09.2015
tmwinkler@handwerk-bw.de

Stellungnahme zum Entwurf eines Gesetzes zur Einführung der Informationsfreiheit

Sehr geehrte Damen und Herren,

vielen Dank, dass Sie uns im Rahmen der Verbändeanhörung zu o. g. Gesetzentwurf um eine Stellungnahme gebeten haben.

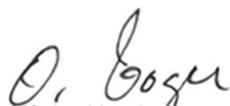
Das Gesetz zur Regelung des Zugangs zu Informationen in Baden-Württemberg (LIFG) bewerten wir positiv.

Richtigerweise sind in § 2 Abs. 3 Nr. 3 LIFG die Selbstverwaltungsorganisationen der Wirtschaft vom Anwendungsbereich ausgenommen. Dies betrifft u. a. die Handwerkskammern, Innungen und Kreishandwerkerschaften im Land, die somit keine informationspflichtigen Stellen im Sinne des LIFG sind. Wir halten diese Ausnahmeregelung für richtig und verweisen zur Begründung auf unsere Stellungnahme an Minister Gall vom 31.03.2014 (vgl. Anlage).

Uns ist es sehr wichtig, dass es bei der Ausnahmeregelung für die Selbstverwaltungsorganisationen der Wirtschaft bleibt und möchten Sie darin bestärken, etwaigen anderslautenden Forderungen nicht nachzugeben.

Mit freundlichen Grüßen


Rainer Reichhold
Präsident


Oskar Vogel
Hauptgeschäftsführer

Anlage

Vereinsregisternummer:
VR 1338, Amtsgericht Stuttgart

Steuernummer:
99015/06101

Bankverbindung:
IBAN: DE90 6005 0101 0001 3671 06 (BIC: SOLADEST600)



**Baden-Württembergischer
Handwerkstag e.V.**

Zusammenschluss
sämtlicher Organisationen
des Handwerks von Baden-Württemberg

Heilbronner Straße 43
70191 Stuttgart
Telefon: 0711 263709-0
Telefax: 0711 263709-100
E-Mail: info@handwerk-bw.de
<http://www.handwerk-bw.de>



BWHT Postfach 10 06 36 70005 Stuttgart

Innenministerium Baden-Württemberg
Herrn Minister
Reinhold Gall, MdL
Willy-Brandt- Straße 41
70173 Stuttgart

Ihre Nachricht

Unsere Zeichen
4.4800 tmw/bw

Bearbeiter/Durchwahl/Faxdurchwahl
Thanh-Mai Winkler -102/-202
tmwinkler@handwerk-bw.de

Datum
31.03.2014

Einführung eines Informationsfreiheitsgesetzes für Baden-Württemberg

Sehr geehrter Herr Minister Gall,

wir freuen uns, Sie am 05.04.2014 als Gast unserer Präsidentenkonferenz begrüßen zu dürfen. Wir möchten bei dem Termin gern mit Ihnen über das Thema Informationsfreiheitsgesetz für Baden-Württemberg (IFG BW) sprechen. Dem Vernehmen nach haben Sie dem Kabinett Eckpunkte dafür vorgestellt.

Das IFG BW soll unter anderem für Körperschaften des öffentlichen Rechts, die der Landesaufsicht unterstehen, gelten. Darunter würden auch die Handwerkskammern als unmittelbar der Landesaufsicht unterstehende Körperschaften des öffentlichen Rechts, aber auch die Innungen und Kreishandwerkerschaften als mittelbar der Landesaufsicht unterstehende Körperschaften des öffentlichen Rechts fallen.

Uns ist wichtig, Ihre Aufmerksamkeit auf die Tatsache zu lenken, dass es zwischen dem Verwaltungshandeln der Selbstverwaltungskörperschaften des Handwerks und dem Verwaltungshandeln von Kommunen bzw. Ministerien, die bekanntlich vorrangig im Fokus eines Informationsfreiheitsgesetzes stehen, entscheidende Unterschiede gibt: Handwerkskammern, Innungen und Kreishandwerkerschaften nehmen mitgliederbezogene Aufgaben wahr. Ihr Verwaltungshandeln betrifft daher ihre Mitglieder, nicht jedoch außenstehende Bürgerinnen und Bürger. Dem Informationsbedürfnis ihrer Mitglieder kommt die Handwerksorganisation selbstverständ-

Vereinsregisternummer:
VR 1338, Amtsgericht Stuttgart

Steuernummer:
99016/06101

Bankverbindung:
IBAN: DE93 6005 0101 0001 3671 06 (BIC: SOLADE33600)

lich nach. Wir können es jedoch nicht nachvollziehen, wenn auch Personen, die in keiner Weise vom Verwaltungshandeln einer Selbstverwaltungsorganisation betroffen sein können, Informationen über sie verlangen. Ein anderer Punkt ist, dass das Bedürfnis der Öffentlichkeit nach mehr Transparenz bei steuerfinanzierten öffentlichen Einrichtungen durchaus seine Berechtigung haben kann: Wo Steuergelder fließen, möchten die Bürgerinnen und Bürger auch Klarheit darüber haben, was der Staat damit macht. Dagegen finanzieren sich Selbstverwaltungskörperschaften nicht über Steuergelder, sondern über ihre Mitgliedsbeiträge. Es ist nicht einzusehen, weshalb die Öffentlichkeit Transparenz über die Gelder einer Selbstverwaltungskörperschaft verlangen sollte, die sie selbst nicht finanziert.

Dies gilt umso mehr, als das hinter dem IFG BW stehende Ziel, Verwaltungshandeln besser kontrollieren zu können, bei den Selbstverwaltungsorganisationen des Handwerks bereits ausreichend gesichert ist. So wird ihr Handeln schon intern durch eigene Gremien und extern durch die unmittelbare bzw. mittelbare Staatsaufsicht des Landes kontrolliert. Unabhängig davon stellt sich unsere Organisation auch jetzt schon dem Gebot der Transparenz. So sind über die Website www.zdh.de die Leistungen und Zahlen aller Handwerkskammern zu finden. Darüber hinaus hat jede Handwerkskammer in Baden-Württemberg auf ihrer Homepage einen Zahlen- und Faktencheck eingestellt. Daher besteht aus unserer Sicht kein Grund, die Selbstverwaltungsorganisationen des Handwerks dem Anwendungsbereich des IFG BW zu unterwerfen.

Auf die Handwerkskammern, Innungen und Kreishandwerkerschaften würde dann zusätzlicher bürokratischer Aufwand zukommen, dessen Ausmaß wir heute noch nicht abschätzen können. Es müsste Personal abgestellt werden, das alle Anfragen prüft, Informationen einholt, aufbereitet und die Anfragen beantwortet. Erfahrungen in anderen Bundesländern haben gezeigt, dass es immer wieder einzelne Personen gibt, die innerhalb kurzer Zeit viele Anfragen stellen und damit die Verwaltung lahm legen. Die in den anderen Bundesländern bestehenden Ablehnungsgründe vermögen dies offensichtlich nicht zu verhindern.

Die Evaluationen der Informationsfreiheitsgesetze anderer Bundesländer haben zudem gezeigt, dass die Kosten für die Bearbeitung der Anfragen keineswegs aus den Gebühren gedeckt werden können. Da sich die Selbstverwaltungsorganisationen des Handwerks jedoch überwiegend über ihre Mitgliedsbeiträge finanzieren, müssten letztlich die Mitglieder der Handwerkskammern, Innungen und Kreishandwerkerschaften – also die Handwerkerinnen und Handwerker – für die Einhaltung der Pflichten aus dem IFG BW bezahlen. Wir sind der Meinung, dass das mit dem Grundgedanken des in der Landesverfassung verankerten Konnexitätsprinzips „Wer bestellt, der bezahlt“ nicht vereinbar ist.

Wir bitten Sie daher, sich dafür einzusetzen, dass die Selbstverwaltungskörperschaften des Handwerks vom Anwendungsbereich des IFG BW ausgenommen werden.

Mit freundlichen Grüßen


Joachim Möhrle
Präsident


Oskar Vogel
Hauptgeschäftsführer



BBW
Beamtenbund
Tarifunion

BBW – Beamtenbund Tarifunion Postfach 10 06 13 70005 Stuttgart

Innenministerium Baden-Württemberg
Postfach 10 34 65

70029 Stuttgart

Der Vorsitzende

Am Hohengeren 12
70188 Stuttgart

Telefon 0711/168 76-0

Telefax 0711/168 76-76

Internet: <http://www.bbw.dbb.de>

e-mail: bbw@bbw.dbb.de

18. September 2015

Lei/kh/3975/15

Betr.: Entwurf eines Gesetzes zur Einführung der Informationsfreiheit

Bezug: Ihr Schreiben vom 6.8.2015; Az.: 2-0510.1/19

Sehr geehrte Damen und Herren,

der BBW – Beamtenbund Tarifunion (BBW) dankt für die Übersendung des o. g. Gesetzentwurfs und die Gelegenheit zur Stellungnahme. Wir kritisieren jedoch, dass die Anhörung mitten in den Sommerferien, der Hauptferienzeit in Baden-Württemberg, durchgeführt wird. Hierdurch wurde die verbandsinterne Meinungsbildung wesentlich erschwert. Dies wird – gerade bei einem so zentralen Thema wie der Informationsfreiheit – einer Politik des Gehörtwerdens wie auch der Beteiligungsvereinbarung nicht gerecht.

Mit dem vorliegenden Entwurf eines Gesetzes zur Einführung der Informationsfreiheit soll ein grundsätzlicher Anspruch der Bürgerinnen und Bürger – unabhängig von einem konkret nachweisbaren individuellen Informationsinteresse – auf Zugang zu den bei den öffentlichen Verwaltungen vorhandenen Informationen (amtliche Informationen außerhalb eines laufenden Verwaltungsverfahrens) sowie Pflichten zur Veröffentlichung dieser Informationen geschaffen werden. Das Gesetz dient danach der Vergrößerung der Transparenz als Voraussetzung für eine demokratische Meinungs- und Willensbildung. Dabei ist der Schutz von berechtigten öffentlichen und privaten Interessen (staatliche Geheimhaltungsinteressen, die Funktionsfähigkeit der Verwaltung und insbesondere der Schutz personenbezogener Daten) zu beachten.

Der Entwurf baut auf das Informationsfreiheitsgesetz des Bundes sowie das hamburgische Transparenzgesetz auf. Materiell geht der Entwurf in einigen Teilen auch über die Bundesregelung hinaus.

Der BBW begrüßt grundsätzlich, dass mit dem vorliegenden Gesetz der Informationsanspruch von Bürgerinnen und Bürgern gestärkt und es künftig leichter wird, an Informationen von Behörden zu kommen. Zu begrüßen ist weiter die dargestellte Intention, damit die Transparenz staatlichen Handelns zu vergrößern und dadurch die demokratische Meinungs- und Willensbildung, die Voraussetzung für eine erfolgreiche Bürgerbeteiligung ist, zu stärken. Der BBW anerkennt auch, dass der Entwurf nicht lediglich auf die bun-

- 2 -

desrechtliche Regelung verweist, sondern in einem vollständigen Entwurf die Besonderheiten der Landes- und Kommunalverwaltung zusammenfasst.

Wir sehen jedoch die Problematik, dass durch die Umsetzung des Gesetzes zusätzlicher Verwaltungsaufwand und auch zusätzliche Aufgaben für die einzelnen verpflichteten Stellen und damit auch zusätzliche Aufgaben für die Beschäftigten entstehen. Auch weist der vorliegende Gesetzentwurf in der Begründung ausdrücklich darauf hin, dass im Zusammenhang mit der Durchführung des Gesetzes zusätzliche Personal- und Sachkosten entstehen. Diese werden jedoch nicht weiter beziffert. Die Erfahrungen mit bereits bestehenden Regelungen zeigen jedoch, dass auf längere Zeit davon auszugehen ist, dass sich das Informationsinteresse der Öffentlichkeit eher vergrößert. Dementsprechend wird sich durch die Durchführung des vorliegenden Gesetzes der Arbeitsaufwand für die Verwaltung und die jeweiligen Beschäftigten - dies bei einem ohnehin schon knappen Personalkörper - erheblich erhöhen. Dies kann nicht ohne zusätzliche Personal- und Sachmittel bewältigt werden. Wir fordern hier, dass zur Erfüllung der gesetzlichen Vorgaben erforderliche Personal zur Verfügung zu stellen. Es darf nicht sein, dass die Durchführung des vorliegenden Gesetzes insgesamt auf dem Rücken der Beschäftigten im öffentlichen Dienst erfolgt.

Auch geben wir zu bedenken, dass bereits jetzt schon viele Verwaltungsbereiche mit langen Verfahrensdauern zu kämpfen haben und die Kapazitätsgrenze – aufgrund der engen personellen Ressourcen – erreicht ist.

Es stellt sich daher die Frage, ob die Vorgabe die gewünschten Informationen innerhalb eines Monats (§ 7 Abs. 7 des Entwurfs) zugänglich zu machen, überhaupt leistbar ist. Jedenfalls wird dies zwangsläufig dazu führen, dass andere Aufgaben zurückgestellt werden müssen.

Darüber hinaus fordern der BBW und seine Fachgewerkschaft Deutsche Steuer-Gewerkschaft (DSTG), Landesverband Baden-Württemberg, eine Bereichsausnahme für die Steuerverwaltung.

Zu den einzelnen Vorschriften haben wir darüber hinaus folgende Anmerkungen:

Zu Artikel 1 Gesetz zur Regelung des Zugangs zu Informationen in Baden-Württemberg (Landesinformationsfreiheitsgesetz – LIFG)

Zu § 1 Grundsätze

Zu begrüßen ist grundsätzlich, dass in § 1 Abs. 1 des Entwurfs im Sinne einer „programmatischen Vorbemerkung“ die Zielrichtung des Informationsfreiheitsgesetzes dargestellt ist. Diese Regelung kann bei der Auslegung des Gesetzes in Zweifelsfällen hilfreich sein. Der Zugriff auf öffentliche Datenbestände setzt jedoch häufig eine Abwägung voraus, da die Verwaltung in großem Umfang über personenbezogene, auch private Daten verfügt. Der Zugang zu amtlichen Informationen ist damit einerseits wichtiger Teil einer offenen Informationskultur und für die Teilhabe der Bürgerinnen und Bürger an politischen Prozessen. Andererseits sind aber stets auch die Rechte Dritter zu schützen. In der Begründung zu § 1 Abs. 1 heißt es: „Dabei ist der Schutz von berechtigten öffentlichen und privaten Interessen (insbesondere der

- 3 -

Schutz personenbezogener Daten) zu beachten.“ Diese Formulierung sollte zur Verdeutlichung in den Gesetzestext übernommen werden.

Zu § 2 Anwendungsbereich

Der BBW und seine Fachgewerkschaft Deutsche Steuer-Gewerkschaft (DSTG), Landesverband Baden-Württemberg, fordern in § 2 Abs. 3 die Finanzbehörden aus dem Anwendungsbereich herauszunehmen. Diesbezüglich haben wir folgenden Änderungsvorschlag für eine neue Ziffer in § 2 Abs. 3:

„4. Finanzbehörden im Sinne des § 2 des Finanzverwaltungsgesetzes, soweit sie in Verfahren in Steuersachen tätig werden.“

Für den Bereich der Steuerverwaltung ist - trotz der im Gesetzentwurf enthaltenen sachlichen Ausnahmeregelungen in den § 4 Abs. 1 Nrn. 3 und 6 bzw. Abs. 2 ("Schutz von besonderen öffentlichen Belangen") - eine Ausnahmeregelung im Anwendungsbereich des LIFG notwendig, um eventuell haushaltswirksame Steuerausfälle und erheblichen Verwaltungsmehraufwand zu vermeiden.

Nach § 4 Abs. 2 des Entwurfs bleiben die durch Rechtsvorschriften geregelten Geheimhaltungs- und Vertraulichkeitspflichten sowie die Berufs- und besonderen Amtsgeheimnisse unberührt. Im Regelfall unterliegen Informationen des Besteuerungsverfahrens dem Steuergeheimnis. Eine Bereichsausnahme würde daher den Anwendungsbereich des LIFG nicht wesentlich einschränken, aber für die Bürger transparent darstellen, dass Anträge gegenüber den Finanzbehörden im Sinne des § 2 des Finanzverwaltungsgesetzes (MFW, Oberfinanzdirektion und Finanzämter), soweit diese in Verfahren in Steuersachen tätig werden, unzulässig sind, also ins Leere laufen.

Die bedeutendste Ausnahme von diesem Regelfall wären Insolvenzverfahren, an denen das Finanzamt als Gläubiger beteiligt ist. Hier würde das LIFG in der derzeitigen Entwurfsfassung voraussichtlich eine Auskunftspflicht gegenüber dem Insolvenzverwalter schaffen, die für andere Gläubiger nicht besteht.

Nach § 4 Abs. 1 Nr. 3 des Entwurfs besteht zwar kein Anspruch auf Informationszugang, soweit und solange das Bekanntwerden der Informationen nachteilige Auswirkungen auf die Vollzugsaufgaben der Finanzverwaltung haben kann. Das Insolvenzverfahren könnte jedoch als ein dem Steuervollzug nachgelagertes Verfahren angesehen werden, sodass der Informationsanspruch des Insolvenzverwalters nicht von der sachlichen Ausnahmeregelung erfasst wäre. So wurde beispielweise in Hamburg von der Rechtsprechung angezweifelt, ob die im Hamburger Transparenzgesetz gewählte Gesetzesformulierung Auskunftsansprüche der Insolvenzverwalter ausschließt. Insoweit ist hier besondere Vorsicht geboten.

Ebenso ist die Regelung des § 4 Abs. 2 LIFG-E i.V.m. § 30 Abgabenordnung (AO) für einen Ausschluss des Auskunftsanspruchs des Insolvenzverwalters nicht ausreichend, denn außersteuerliche Auskunftsrechte des Insolvenzverwalters können sich nach den Regelungen des vorliegenden Entwurfs ergeben, wenn der Schuldner der Offenbarung der Informationen nach § 30 Abs. 4 Nr. 3 AO zustimmt. Die Pflicht der Finanzverwaltung, das Steuergeheimnis nach § 30 AO zu wahren, wäre dann insoweit ausgeschlossen.

- 4 -

Mit der Bereichsausnahme für die Steuerverwaltung hätte der Insolvenzverwalter gegenüber dem Finanzamt weiterhin nur dieselben Ermittlungsmöglichkeiten wie gegenüber jedem anderen Gläubiger.

Des Weiteren wäre die Ablehnung von Auskunftersuchen nach § 4 Abs. 1 Nrn. 3 und 6 bzw. Abs. 2 LIFG-E deutlich aufwändiger als bei einer Bereichsausnahme.

So wäre nach § 4 Abs. 1 in der Ablehnung jeweils im Einzelfall zu begründen, dass das Bekanntwerden der Informationen nachteilige Auswirkungen haben kann. Zudem muss damit gerechnet werden, dass gerade in bestimmten sensiblen Aufgabenbereichen der Finanzbehörden wie z.B. der Steuerfahndung bzw. den Straf- und Bußgeldsachenstellen oder auch der Prüfungsdienste eine erhebliche zusätzliche Arbeitsbelastung aufgrund der erwartenden Anträge entsteht. Dies obwohl aller Voraussicht nach die Anträge in Steuersachen als unbegründet abgelehnt und verworfen werden müssten. Der Aufwand für die Bearbeitung entsprechender (offensichtlich) unbegründeter Anfragen ist wesentlich höher als der Aufwand, welcher aufgrund der Zurückweisung des Antrags hinsichtlich einer Unzulässigkeit entstünde.

Angesichts der angespannten Personalsituation und des ständigen Aufgabenzuwachses der Finanzverwaltung wäre ein Wegfall dieser - dem gesetzgeberischen Anliegen einer Transparenzerweiterung ohnehin nicht förderlichen - Zusatzarbeiten zu begrüßen.

Diese zusätzliche Arbeitsbelastung konterkariert in besonderem Maße die Anstrengungen der Landesregierung, welche in dieser Legislaturperiode unternommen wurden, um die Finanzbehörden schlagkräftiger und effizienter aufzustellen bzw. im Hinblick auf die vorhandene Altersstruktur in den Finanzämtern attraktiver für die Nachwuchsgewinnung zu machen. Der Landtag hat für die Steuerverwaltung 500 neue Stellen geschaffen, um die Steuergerechtigkeit zu verbessern. Es wäre weder den betroffenen Beschäftigten noch den Steuerzahlern zu vermitteln, einen Teil dieser Stellen jetzt für einen rein bürokratischen Mehraufwand, der nur der Ablehnung der von vorneherein aussichtslosen Anträgen dienen würde, zu verwenden. Auch stellt sich die Frage, welche Wirkung ein Recht auf Auskunftersuchen, das es faktisch so gut wie nicht gibt, beim Steuerzahler auslöst.

Bemerkenswert sind in diesem Zusammenhang die jüngsten Entwicklungen in Rheinland-Pfalz, welches bei einer vergleichbaren politischen Ausgangslage im Rahmen der Verabschiedung des dortigen Landestransparenzgesetzes einen ganz anderen Weg gegangen ist.

Dort hat der Ministerrat am 23.08.2015 die Ablösung des bisherigen Landesinformationsfreiheitsgesetzes durch ein Landestransparenzgesetz beschlossen, das den voraussetzungslosen Anspruch auf Zugang zu den bei der Verwaltung vorhandenen Informationen um eine aktive Veröffentlichung näher bezeichneter wesentlicher Informationen erweitert. Während das Landesinformationsfreiheitsgesetz in Rheinland-Pfalz keine Bereichsausnahme für die Finanzverwaltung vorsah, wird diese nunmehr in § 3 Abs. 8 des Landestransparenzgesetzes geschaffen und damit werden die Problemstellungen einer fehlenden Bereichsausnahme für die Steuerverwaltung beendet. Dort heißt es: „Dieses Gesetz gilt nicht für steuerrechtliche Verfahren nach der Abgabenordnung.“

- 5 -

Aus der Begründung hierzu wird deutlich, dass sich die Nichtanwendbarkeit des Gesetzes auf Vorgänge der Steuerfestsetzung, der Steuererhebung und der Vollstreckung von Steuern und steuerlichen Nebenleistungen erstreckt und deshalb erfolgt, um damit Abgrenzungsschwierigkeiten (zum Anwendungsbereich des § 30 AO) und aufwändige Verwaltungsverfahren zu vermeiden. Die rheinland-pfälzischen Erfahrungen sollten bei den hiesigen Überlegungen nicht unberücksichtigt bleiben.

Zu § 3 Begriffsbestimmungen

Anzumerken ist hier, dass der Begriff der betroffenen Person in § 3 Nr. 4 in Verbindung mit § 3 Abs. 1 Landesdatenschutzgesetz sich nur auf natürliche Personen bezieht. Schutzwürdig im Sinne der §§ 5 Abs. 1 und 7 Abs. 1 Satz 3 des Entwurfs können aber auch kleinere Betriebe im handelsrechtlichen Sinne sein, auch kleinere GmbHs.

Zu § 4 Schutz von besonderen öffentlichen Belangen

Da der Zugang zu öffentlichen Informationen zunächst uneingeschränkt gewährt wird, ist ein Korrektiv notwendig, um die Rechte Dritter zu berücksichtigen. Die §§ 4 bis 6 enthalten die grundlegenden Maßstäbe, nach denen öffentliche Interessen oder die Rechte Dritter dem Zugangsanspruch entgegen gesetzt werden können. Dies wird von uns grundsätzlich begrüßt.

Ergänzend ist darauf hinzuweisen, dass die bundesrechtliche Parallelregelung zu § 4 Abs. 1 Nr. 5 (Auswirkungen auf den Erfolg eines strafrechtlichen Ermittlungs- oder Strafvollstreckungsverfahrens oder den Verfahrensablauf eines Gerichts-, Ordnungswidrigkeiten- oder Disziplinarverfahrens) noch den „Anspruch einer Person auf ein faires Verfahren“ als weiteres einschränkendes Element enthält (§ 3 Nr. 1g IFG Bund). Da § 4 Abs. 1 Nr. 5 nicht die eigentlichen, spezialgesetzlich geregelten Verfahrensakte betrifft, sondern die Vorgänge in der Ausgangsbehörde, erscheint diese Ergänzung auch in Baden-Württemberg sinnvoll.

Kein Zugang besteht nach Abs. 2 zu „eingestuft“ Vorgängen und solchen, die durch Berufs- und Amtsgeheimnisse geschützt sind. Dies ist zu begrüßen. Problematisch ist hingegen, dass sich gemäß der Begründung aus der allgemeinen Pflicht zur Amtsverschwiegenheit, insbesondere nach § 57 LBG, § 37 BeamStG, § 3 Abs. 2 TV-L und § 11 MTArb kein geschütztes Berufs- oder Amtsgeheimnis ergeben soll. Eine förmliche Befreiung, etwa nach § 37 Abs. 4 BeamStG, wird ausdrücklich als nicht erforderlich angesehen. Die Befürchtung, dass das Gesetz ansonsten leerliefe, ist zwar grundsätzlich nachvollziehbar, jedoch zählt das Bundesverwaltungsgericht die Amtsverschwiegenheit allerdings auch zu den Hauptpflichten der Beamtinnen und Beamten. Auch wenn diese Frage in der Praxis zumeist nicht kritisch sein dürfte, ist eine Konfliktlösung notwendig – entweder ergänzend im Landesbeamtengesetz oder zumindest in einer Organisationsregelung.

Zu § 5 Schutz personenbezogener Daten

§ 5 dient dem Schutz personenbezogener Daten im Sinne des § 3 Abs. 1 LDSG und den im konkreten Fall in die Abwägung einzustellenden privaten oder öffentlichen Interessen. Abs. 1 ist die Grundnorm für den

- 6 -

Schutz personenbezogener Daten. Wie zu § 3 angemerkt, sollte sich die Schutzbedürftigkeit nicht allein auf natürliche Personen beschränken.

In Abs. 3 ist der Schutz von Personaldaten geregelt. Soweit diese Daten nicht ohnehin als vertraulich zu behandeln sind, ist die hier formulierte Einschränkung des Zugangs jedenfalls zu begrüßen.

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

Auch hier ist der Vollständigkeit halber darauf hinzuweisen, dass der Begriff „betroffene Person“ in § 3 Nr. 4 sich nur auf natürliche Personen beschränkt. Das ist in den Fällen des § 6 S. 2 ggf. nicht ausreichend.

Zu § 7 Antrag und Verfahren

Im Regelfall dürfte kein Interesse bestehen, die konkreten Namen von Personen und/oder Unternehmen zu veröffentlichen. Von daher ist es sinnvoll, wenn § 7 Abs. 1 S. 4 vorsieht, dass die Namen von natürlichen Personen geschwärzt werden. Während die Reduzierung auf natürliche Personen im Verhältnis zu „Großunternehmen“ sinnvoll sein kann, wäre aber anzuregen, dass, wie zu § 3 entsprechend ausgeführt, hier kleinere Unternehmen oder Handwerksbetriebe natürlichen Personen gleichgestellt werden.

§ 7 Abs. 7 beinhaltet die Verpflichtung, dass die amtlichen Informationen der antragstellenden Person unverzüglich, spätestens jedoch innerhalb eines Monats nach Antragstellung zugänglich zu machen sind. Für Ausnahmefälle, in denen eine besondere Komplexität oder ein besonderer Umfang vorliegen, ist hier eine definierte Fristverlängerung auf bis zu drei Monate vorgesehen und die Verpflichtung, die Antragsteller zu informieren. Unberührt bleiben die Fälle, in denen es um die Rechte beteiligter Dritter geht.

Im Hinblick auf die eingangs angemerkten Zweifel, ob eine Verpflichtung zur Erteilung der gewünschten Informationen innerhalb eines Monats überhaupt leistbar ist, regen wir an, die Vorschrift als Soll-Vorschrift wie in der Bundesregelung (§ 7 Abs. 5 IFG Bund) auszugestalten.

Zu § 11 Ausschluss eines Widerspruchsverfahrens

Nach Auffassung des BBW bietet ein Widerspruchsverfahren eine sinnvolle Möglichkeit, einen Bescheid nicht nur rechtlich sondern auch hinsichtlich sachlicher Argumente zu überprüfen. Aus diesem Grund sollte ein Widerspruchsverfahren der Klage vorgeschaltet sein.

Zu Artikel 3 Überprüfung der Auswirkungen des Gesetzes

Die Evaluation des Gesetzes, sowohl hinsichtlich der Anwendbarkeit, der Resonanz bei den Bürgern wie auch mit Blick auf die Erfüllungsaufwände wird von uns ausdrücklich begrüßt.

Wir bitten Sie, unsere Anmerkungen im weiteren Verfahren entsprechend zu berücksichtigen.

Mit freundlichen Grüßen

V. Stich 



BKK Landesverband Süd • Postfach 1429 • 70798 Kornwestheim

vorab per E-Mail

Innenministerium Baden-Württemberg
Postfach 10 34 65
70029 Stuttgart

BKK Landesverband Süd
Körperschaft des
öffentlichen Rechts
Zuständig für die Bundesländer
Baden-Württemberg und Hessen

Ihnen schreibt aus der
Regionaldirektion
Baden-Württemberg:
Konrad Ehing

Tel. 07154 1316-502
Fax 07154 1316-9601

k.ehing@bkk-sued.de

15.09.2015

Entwurf eines Gesetzes zur Einführung der Informationsfreiheit

Az.: 2-0510.1/19

Sehr geehrte Damen und Herren,

für die Möglichkeit, zum Entwurf eines Gesetzes zur Einführung der Informationsfreiheit (LIFG-E) Stellung zu nehmen, bedanken wir uns herzlich.

Nachdem das zukünftige Landes-Informationsfreiheitsgesetz ausweislich von § 2 Absatz 3 Ziffer 3 nicht für Selbstverwaltungsorganisationen der Krankenversicherung gelten soll, fallen der BKK Landesverband Süd und seine landesunmittelbaren Mitgliedskassen mit Sitz in Baden-Württemberg nicht in dessen Anwendungsbereich. Deshalb beschränken wir uns auf den Hinweis, dass im Interesse der Rechtsklarheit § 2 Absatz 3 Ziffer 3 wie folgt gefasst werden sollte:

(3) Das Gesetz gilt nicht gegenüber

(...)

- 3. der Landesbank Baden-Württemberg, der Landeskreditbank Baden-Württemberg – Förderbank –, den Sparkassen sowie ihrer Verbände und Verbundunternehmen, den Selbstverwaltungsorganisationen der Wirtschaft, der Freien Berufe und der Kranken- und Pflegeversicherung.*

Weitere Anmerkungen zum Gesetzentwurf erscheinen aus unserer Sicht mangels Betroffenheit entbehrlich.

Für Rückfragen stehen wir Ihnen gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen

Konrad Ehing
Vorsitzender des Vorstandes

BKK Landesverband Süd • Stuttgarter Str. 105 • 70806 Kornwestheim
Vorstand: Konrad Ehing (Vorsitzender) • Jürgen Thiesen (Stv. Vorsitzender) • Jacqueline Kühne
Verwaltungsrat: Dietrich von Reyher • Andreas Strobel (Alternierende Vorsitzende)
Bankverbindung: SEB AG Stuttgart • IBAN: DE22600101111089900500 • BIC: ESSEDE5F600

• Tel. 07154 1316-0
• Fax 07154 1316-9600
• www.bkk-sued.de
• IK: 108093931



Baden-Württemberg

BDVI Baden-Württemberg –Hörvelsinger Weg 6– 89081 Ulm (Donau)

An das
Innenministerium Baden-Württemberg
Postfach 10 34 65
70029 Stuttgart

Bund der Öffentlich bestellten
Vermessungsingenieure e. V.
Landesgruppe Baden-Württemberg

Geschäftsstelle
Dipl.-Ing. Detlev Will
c/o Ingenieurbüro Will
Vermessung|Geoinformatik
Hörvelsinger Weg 6
89081 Ulm (Donau)

Fon 0731/880 178 - 0
Fax 0731/880 178 - 20
E-Mail info@bdvi-bw.de
Web www.bdvi-bw.de

Vorsitzender
Dipl.-Ing. Gerd Kurzmann
c/o KURZMANN Vermessung
In Wöhrden 2 - 4
78532 Tuttlingen

Fon 07461/965 81 - 0
Fax 07461/965 81 - 10
E-Mail gkurzmann@kurzmann.de
Web www.kurzmann.de

17. September 2015

**Anhörung zum Entwurf eines Gesetzes zur Einführung der
Informationsfreiheit
Stellungnahme des BDVI e.V., LG Baden-Württemberg**

Sehr geehrte Damen und Herren,

herzlichen Dank für die Übermittlung Ihres Schreibens vom 05.08.2015 mit dem Entwurf zum Gesetz zur Einführung der Informationsfreiheit. Gerne nehmen wir im Zuge des Anhörungsverfahrens Stellung zu den beabsichtigten gesetzlichen Regelungen.

Öffentlich bestellte Vermessungsingenieure (ÖbVI) sind von dem Gesetz betroffen. Beliehene werden zwar in §2 (Anwendungsbereich) nicht ausdrücklich erwähnt. In der Begründung zu §2 Abs. 1 heißt es aber, dass auch Beliehene erfasst sind, gegenüber denen ein Informationszuganganspruch geltend gemacht werden kann. Ob das der Fall ist, richtet sich nach §7 und ist im Einzelfall dann in der Weise zu prüfen, ob der ÖbVI zur Verfügung gerade über diejenigen Informationen berechtigt ist, zu denen ein Antrag auf Informationszugang gestellt wird.

Der BDVI hat gegen den vorgelegten Gesetzentwurf keine Einwände. Die praktische Anwendung des Gesetzes sollte jedoch in einer Verwaltungsvorschrift verdeutlicht werden, hierbei sollte auch auf die ÖbVI als Beliehene eingegangen werden.

Die Anschrift der BDVI-Geschäftsstelle hat sich geändert. Bitte verwenden Sie bei zukünftigen Schreiben die nachfolgende Adresse:





BDVI Baden-Württemberg
Geschäftsstelle
c/o Ingenieurbüro Will
Vermessung|Geoinformatik
Hörvelsinger Weg 6
89081 Ulm (Donau)

Für weitere Auskünfte stehe ich Ihnen gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen



Dipl.-Ing. Detlev Will
Geschäftsstellenleiter
stellv. Vorsitzender des BDVI Baden-Württemberg





BdSt Baden-Württemberg e.V. • Postfach 70 01 52 • 70571 Stuttgart

Innenministerium
Baden-Württemberg
Herr Ministerialdirigent
Volker Jochimsen
Willy-Brandt-Str. 41
70173 Stuttgart

Lohengrinstraße 4 · 70597 Stuttgart
Postfach 70 01 52 · 70571 Stuttgart

Telefon 07 11 · 7 67 74-0
Telefax 07 11 · 7 65 68 99

info@steuerzahler-bw.de
www.steuerzahler-bw.de

I/VII 16. September 2015

Sehr geehrter Herr Ministerialdirigent,

der Bund der Steuerzahler Baden-Württemberg e. V. bedankt sich für die Möglichkeit, eine Stellungnahme zum Entwurf eines Gesetzes zur Einführung der Informationsfreiheit abzugeben. Zu dem Gesetzentwurf nehmen wir wie folgt Stellung:

Aus Sicht des Bundes der Steuerzahler ist die Einführung eines Landesinformationsfreiheitsgesetzes (LIFG) ein richtiges und wichtiges Signal seitens der Landesregierung gegenüber den Bürgern in Baden-Württemberg. Diese dürften es zu schätzen wissen, dass die Verwaltung – sei es auf Landesebene oder aber auf kommunaler Ebene – inzwischen immer mehr als „Dienstleister“ in Erscheinung tritt. Dazu gehört auch, dass dem Bürger ein gesetzlich verankerter Anspruch auf Zugang zu den bei den öffentlichen Verwaltungen vorhandenen Informationen geschaffen wird. Bislang besteht ein Akteneinsichtsrecht grundsätzlich nur, wenn ein berechtigtes Interesse besteht und Auskunftsansprüche setzen in der Regel die eigene Betroffenheit voraus. Wenn nun durch ein Mehr an frühzeitiger Information spätere Beschwerden bzw. Klagen vermieden und somit Kosten reduziert werden können, so dürfte dies sowohl im Interesse der Verwaltung als auch der Bürger sein.

Zahlreiche andere Bundesländer sowie der Bund haben bereits vor Jahren erkannt, dass die beschränkten Informationsmöglichkeiten gegenüber der Verwaltung nicht mehr zeitgemäß sind. Das Land Brandenburg hat daher bereits vor 17 Jahren ein Akteneinsichts- und Informationszugangsgesetz geschaffen. Es ist mit Sicherheit kein Ruhmesblatt für das Land Baden-Württemberg, dass es erst jetzt ein Informationsfreiheitsgesetz auf den Weg bringt. Aber es gilt

Bankverbindung

Postbank Stuttgart
IBAN: DE60 6001 0070 0007 7187 06
BIC: PBNKDEFF

BW-Bank Stuttgart
IBAN: DE08 6005 0101 0002 2115 12
BIC: SOLADEST

Überparteiliche, unabhängige und gemeinnützige Vereinigung

Landesverbände in allen Bundesländern
Bundesverband mit Sitz in Berlin

www.steuerzahler.de

Vorstand

Dipl.-Volkswirt W. Krahwinkel, Vorsitzender
Dipl. oec. Z. Bilaniuk, stellv. Vorsitzender
Dipl.-Volkswirt E. Möller

Verwaltungsratsvorsitzender

Dipl.-Betriebswirt (FH) Hans-Joachim Oettinger,
Wirtschaftsprüfer Steuerberater

der aktuellen Landesregierung ein Lob auszusprechen, dass sie – anders als manche Vorgängerregierung – das Thema Informationsfreiheit in Baden-Württemberg ernst nimmt.

Dennoch hält der Bund der Steuerzahler nicht alle Regelungen in dem vorliegenden Gesetzentwurf für gelungen bzw. es stellt sich aus unserer Sicht die Frage, weswegen man im Vergleich zu anderen Informationsfreiheitsgesetzen für Baden-Württemberg eher zurückhaltende Regelungen vorgesehen hat.

- So ist in § 2 des LIFG hinsichtlich des Anwendungsbereichs eine sehr zaghafte Linie festzustellen. Im Informationsfreiheitsgesetz Nordrhein-Westfalen wird z. B. eine weitreichende Ausnahme für öffentlich-rechtliche Rundfunkanstalten nicht geregelt. Auch bei den Hochschulen scheint man in Baden-Württemberg eher restriktiv vorgehen zu wollen, was das Thema Auskünfte bzw. Informationen angeht.
- Bezüglich der Herausnahme der Sparkassenfinanzgruppe aus dem Anwendungsbereich sei an dieser Stelle der Hinweis erlaubt, dass erst jüngst der Niedersächsische Landesrechnungshof mehr Transparenz durch mehr Information bei den Sparkassen gefordert hat. Gerade mit Blick auf mögliche Abführungen von Sparkassen an ihre Träger scheinen solche Forderungen nicht gänzlich aus der Luft gegriffen.
- Bei den aktiven Veröffentlichungspflichten nach § 12 LIFG bleiben die baden-württembergischen Regelungen weit hinter den Regelungen des Hamburgischen Transparenzgesetzes zurück. Dort werden u. a. auch Verträge der Daseinsvorsorge sowie Subventions- und Zuwendungsvergaben als grundsätzlich veröffentlichungspflichtig betrachtet. Die sehr dezente Vorgehensweise im Gesetzentwurf ist aus unserer Sicht nicht nachvollziehbar. Denn gerade wenn auf solchen Gebieten zukünftig mehr Transparenz gewährleistet wäre, könnte nach Ansicht des Bundes der Steuerzahler viel erreicht werden. Dies betrifft zum einen das Thema Korruption, welche dadurch erschwert werden dürfte, und vor allem das Problem der Steuergeldverschwendung.
Wenn die Verwaltung verpflichtet ist, die Bürger besser und schneller zu informieren, so dürfte es auch für sie selbst gewinnbringend sein, da dadurch die Akzeptanz ihrer Entscheidungen gesteigert werden dürfte. Man könnte die Bürger dadurch sozusagen „mitnehmen“ und wirksamer in Entscheidungsprozesse integrieren.
- Weshalb in Baden-Württemberg die Bereiche der allgemeinen amtlichen Informationen auf der einen Seite und der Umweltinformationen auf der anderen Seite in zwei verschiedenen Gesetzen getrennt geregelt werden sollen, ist nicht ohne weiteres nachvollziehbar. Aus Sicht

des Bundes der Steuerzahler wäre eine einheitliche Regelung analog des Informationszugangsgesetzes Schleswig-Holstein sinnvoll und bestimmt auch bürgerfreundlicher.

- Mit Blick auf § 6 des LIFG bleibt festzuhalten, dass der Schutz von besonderen öffentlichen Belangen sowie von Betriebs- oder Geschäftsgeheimnissen stärker gewichtet wurde als in anderen bereits bestehenden Informationsfreiheitsgesetzen. Ob dies tatsächlich notwendig ist bzw. dadurch möglicherweise (zu) viele Anträge abgewehrt werden, sollte zumindest im Rahmen der angesprochenen Evaluierung nach einer gewissen Dauer überprüft werden.
- Bezüglich der Frist, in der die amtliche Information der antragstellenden Person zugänglich gemacht werden soll, fällt auf, dass eine Verlängerung der Monatsfrist auf bis zu drei Monate zulässig ist, sofern eine Bearbeitung wegen Umfang oder Komplexität innerhalb der Monatsfrist nicht möglich ist. In anderen Bundesländern, wie z. B. Schleswig-Holstein oder Hamburg, ist in solchen Fällen lediglich eine Zweimonatsfrist vorgesehen. Daran sollte man sich auch in Baden-Württemberg orientieren.
- Der Bund der Steuerzahler hält es für grundsätzlich richtig, dass für individuell zurechenbare öffentliche Leistungen auch entsprechende Gebühren erhoben werden. Bezüglich der Höhe der Gebühren sollte darauf geachtet werden, dass der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit gewahrt bleibt. Auf der einen Seite sollte natürlich eine gewisse Kostendeckung erzielt werden. Auf der anderen Seite sollte vermieden werden, dass zu hohe Gebühren die Bürger abschrecken und diese ihr Recht auf Information aus finanziellen Gründen nicht wahrnehmen können.
In diesem Zusammenhang soll auch die Regelung in § 11 LIFG angesprochen werden, welche ein Widerspruchsverfahren ausschließt. Dies wird in der Gesetzesbegründung mit dem schnelleren Zugang zu den Gerichten gerechtfertigt. Aus Sicht des Bundes der Steuerzahler kann dies aber auch zu einem zusätzlichen Hindernis für die Bürger werden, da diese den Weg vor Gericht aus Kostengründen häufig scheuen dürften.
- Die vorgesehene Evaluation des Gesetzes nach fünf Jahren wird begrüßt. Nach Ablauf dieser fünf Jahre dürfte feststellbar sein, inwieweit sich die bisherigen Regelungen bewährt haben bzw. ob Nachbesserungsbedarf besteht. Wir gehen davon aus, dass die Landesregierung auch die Entwicklungen in den anderen Bundesländern bzw. beim Bund auf dem Gebiet der Informationsfreiheitsgesetze im Auge behält und sich insbesondere bei einer Stärkung der Rechte der Bürger daran orientiert.

Abschließend sei nochmals betont, dass der Bund der Steuerzahler den Entwurf eines Gesetzes zur Einführung der Informationsfreiheit in Baden-Württemberg grundsätzlich unterstützt. Wir haben insbesondere die Hoffnung, dass dieses Gesetz dazu führen wird, die Bürgerbeteiligung im Land generell zu stärken. Zugleich sollten durch mehr Transparenz und Kontrolle Baukostenüberschreitungen, Steuergeldverschwendung sowie Korruption zumindest teilweise eingedämmt werden können.

Mit freundlichen Grüßen
Bund der Steuerzahler
Baden-Württemberg e. V.



Krahwinkel

**Deutscher
Gewerkschaftsbund**

**Bezirk
Baden-Württemberg**

Stellungnahme des DGB-Bezirks Baden-Württemberg
zum Entwurf eines Gesetzes zur Einführung der Informationsfreiheit
Az.: 2-0510.1/19

Stuttgart im September 2015



**Deutscher
Gewerkschaftsbund****Bezirk
Baden-Württemberg**

Der DGB-Bezirk Baden-Württemberg nimmt dazu wie folgt Stellung:

Grundsätzliches

Der DGB bedankt sich für die Gelegenheit zur Stellungnahme zum vorliegenden Gesetzentwurf.

Transparenz über das Verwaltungshandeln und freier Zugang zu amtlichen Informationen sind die Grundlage einer umfassenden Beteiligung der Zivilgesellschaft und tragen der politischen Willensbildung bei. Daher ist im Grundsatz zu begrüßen, dass die Landesregierung zum Ende der Legislaturperiode und als eines der letzten Bundesländer ein Informationsfreiheitsgesetz auf den Weg bringt.

Mit der Einführung eines großzügigen Informationsfreiheitsgesetzes würde eine zentrale Forderung des DGB erfüllt, die auf eine Beschlusslage der Gewerkschaften zurückgeht. Mit dieser wurde bereits Anfang 2014 die Landesregierung Baden-Württemberg aufgefordert, bald den Entwurf für ein Informationsfreiheitsgesetz in Baden-Württemberg zu verabschieden. Als Vorbild galt das hamburgische Transparenzgesetz. Man erwartete eine breite und öffentliche Diskussion im Vorfeld. Leider wurden einige dieser Erwartungen enttäuscht.

Die derzeitige Gesetzesvorlage erweist sich in seiner engen Anlehnung an die Gesetzgebung des Bundes als äußerst zurückhaltend. Zudem wurden Evaluationsergebnisse aus anderen Bundesländern, die für weitergehende Informationsrechte Spielraum gelassen hätten, unzureichend im Gesetz berücksichtigt. Der DGB hält daher das geplante Informationsfreiheitsgesetz nur für einen Zwischenschritt. Aus Sicht des DGB wäre ein Transparenzgesetz wie in Hamburg oder das aus dem Flächenland Rheinland-Pfalz die bessere Lösung gewesen. Anstelle von einzelnen Bürgeranfragen, die kostenpflichtig sind und individuell bearbeitet werden müssten, würden öffentliche Dokumente auf einer Plattform abgelegt und könnten von Bürgerinnen und Bürgern eingesehen werden.

Im „Nachhaltigkeitscheck“ wird darauf hingewiesen, dass durch die Möglichkeit zur Gebührenerhebung für die nun anfallende Informationsauskunft von Einzelanfragen beim Land und in den Kommunen keine Kosten zu erwarten sind – nur auf Seiten der Antrag Stellenden. Gerechnet wird jedoch mit gestiegenen Personalkosten. Der DGB erwartet, dass hierfür ausreichend finanzielle Mittel vorgehalten werden und eine Konkretisierung von Zahlen. Der Öffentliche Dienst kann und wird gern die Beantwortung von Bürgeranfragen sowie proaktive Veröffentlichung von Informationen stemmen, wenn der mangelnden Personalausstattung entgegen gewirkt wird.

**Deutscher
Gewerkschaftsbund**

Zu dem nun vorgelegten Gesetzentwurf wird der DGB sich nur zu ausgewählten einzelnen inhaltlichen Regelungen äußern.

Als Bündnispartner von Mehr Demokratie und Netzwerk Recherche im Bündnis für Informationsfreiheit schließt sich der DGB der ausführlichen Stellungnahme von Netzwerk Recherche an, die hier abrufbar ist:

<https://netzwerkrecherche.org/wp-content/uploads/2015/08/Stellungnahme-netzwerk-recherche-zu-IFG-BW.pdf>

Positiv ist, dass der Gesetzentwurf auf dem Beteiligungsportal kommentiert werden kann. Dies kann aber in keiner Weise den öffentlichen Diskurs im Vorfeld der Gesetzesvorlage ersetzen.

Insgesamt hat sich die Landesregierung bei diesem Entwurf nicht an den deutlich besseren und seit 1994 problemlos praktizierten Vorschriften des Umwelt-Informationsgesetzes orientiert und auch bessere Regelungen in anderen Landesgesetzen nicht übernommen. Wie es besser geht, zeigt der in Rheinland-Pfalz vorgelegte Gesetzentwurf.

Zu den inhaltlichen Regelungen im Einzelnen:

[Zu Artikel 1 Gesetz zur Einführung der Informationsfreiheit](#)

[Hier zu § 1 Grundsätze](#)

Der Rechtsanspruch auf Informationsfreiheit wird begrüßt.

[Hier zu § 2 Anwendungsbereich](#)

Der DGB hält für bedenklich, dass die Verhandlungen über die Einbeziehung des Landtags in den Geltungsbereich noch nicht abgeschlossen sind. Gerade der Landtag sollte ein Interesse daran haben, nach Maßgabe des Gesetzentwurfs Informationen freizugeben.

Der DGB kritisiert die in Absatz 3 Nr. 3 und Nr. 4 genannten Ausnahmen als zu weitreichend.

Dass der Verfassungsschutz zur Gänze und die Polizei im Bereich ihrer Kernaufgaben von der Geltung des LIFG ausgenommen werden), ist angesichts von Vorfällen wie dem „schwarzen Donnerstag“ oder den NSU-Morden inakzeptabel. Soweit nicht eine unmittelbare Gefährdung von Personen oder der öffentlichen Sicherheit und Ordnung zu befürchten ist, sollten auch die Sicherheitsbehörden in das LIFG einbezogen werden.

Begrüßt wird die Einbeziehung von Unternehmen der öffentlichen Hand, soweit sie Aufgaben der öffentlichen Verwaltung wahrnehmen. Der DGB geht davon aus, dass auch die IHK und HWK, beide Körperschaften des öffentlichen Rechts, mit hoheitlichen Aufgaben betraut und beide unter der Rechtsaufsicht des Wirtschaftsministeri-

**Deutscher
Gewerkschaftsbund**

ums, unter den Geltungsbereich des Gesetzes fallen. Auch die Arbeit der Kammern sollte transparent sein und einem öffentlichen Diskurs können.

Zu § 4 Schutz von besonderen öffentlichen Belangen

Einige Formulierungen eröffnen einen großen Ermessensspielraum, zum Beispiel „wirtschaftliches Interesse“ oder „das im Zeitpunkt des Antrags auf Informationszugang fortbestehende Interesse des Dritten an einer vertraulichen Behandlung bei vertraulich erhobener oder übermittelter Information“. Es bleibt zu befürchten, dass diese Regelung zu pauschalen Ablehnungen führt. Deshalb sollte § 4 dringend überarbeitet und konkretisiert werden.

Hier zu § 6 Schutz des geistigen Eigentums und von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen

Hinsichtlich des Schutzes von geistigem Eigentum sowie Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen fehlt eine Abwägungsklausel hinsichtlich des öffentlichen Interesses. In der vom Bundestag in Auftrag gegebenen Auswertung des Bundesinformationsfreiheitsgesetzes wird zu einer Abwägungsklausel geraten. Das Argument der Verschlechterung von Standortbedingungen ist nicht haltbar. Zahlreiche andere Informationsfreiheitsgesetze haben eine Abwägungsklauseln: Berlin § 7; Brandenburg § 5 AIG; Schleswig-Holstein - IFG SH § 11; § 8 IFG NRW; § 6 IFG Bremen.

Zu § 10 Gebühren und Auslagen

Bei der Festlegung von Gebühren fehlt eine gesetzliche Obergrenze, wie sie in anderen Landesgesetzen zu finden ist. Die Pflicht eines Kostenvoranschlages bei Gebühren, die 200 Euro übersteigen ist hier kein ausreichender Ersatz, sondern soll offensichtlich dazu dienen, Antragsteller von ihren Auskunftsbegehren abzubringen. Auch die Vorschrift, bei Festlegung von Gebührensätzen Höchstsätze festzulegen, ersetzt keine gesetzliche Gebührenobergrenze.

Zu § 12 Veröffentlichungspflichten und Informationsregister

Die Veröffentlichungspflichten aus dem LIFG beschränken sich auf Selbstverständlichkeiten wie etwa Pressemitteilungen. Sie umfassen nicht wichtige Verträge oder Gutachten, die für die öffentliche Diskussion von Bedeutung sind. Hier fordert der DGB eine Regelung wie im Hamburger Gesetz.

Stellungnahme des Deutschen Journalisten-Verbandes, Landesverband
Baden-Württemberg, zum

Gesetzentwurf zur Einführung der Informationsfreiheit

Der Landesvorstand¹
16. September 2015

1. Vorbemerkung:

Presse und Rundfunk können nur dann ihren Beitrag zur öffentlichen, insonderheit politischen Meinungsbildung leisten, wenn sie ungehinderten Quellenzugang haben.² Das bedeutet, dass auch der Zugang zu Informationen der Verwaltungen auf kommunaler und Landesebene ungehindert sein muss. Was für den Journalisten gilt, gilt natürlich generell für jeden Bürger, der sich nur dann umfassend und frei eine Meinung über gesellschaftlich und politisch relevante Fragen bilden kann, wenn er Zugang zu allen relevanten Informationen hat.

Journalisten verstehen sich hier als Dienstleister für den Bürger. Ihre Leser, Hörer, Zuschauer oder generell Nutzer von Medienangeboten wollen Nachrichten und einordnende Kommentierung, aber sie wollen diese Nachrichten und Kommentierungen auch überprüfen können. Deshalb brauchen Journalisten und Bürger eben diesen ungehinderten Zugang zu Informationen.

Der Deutsche Journalisten-Verband, Landesverband Baden-Württemberg, hat deshalb schon sehr früh ein Informationsfreiheits- und Transparenzgesetz gefordert³. Er hat fachliche Beiträge dazu auf zahlreichen Konferenzen und Veranstaltungen geleistet⁴ und insbesondere seit dem Jahr 2011 darauf gedrungen, dass die im Koali-

¹ Der Landesvorstand bedankt sich u.a. bei Prof. Dr. Rolf Schwartmann von der Kölner Forschungsstelle für Medienrecht sowie bei Peter Schaar von der Europäischen Akademie für Informationsfreiheit und Datenschutz in Berlin für zahlreiche Hinweise und Diskussionen.

² vgl. BVerfGE 5, 85, 134, 199, 206f.

³ Die ersten Gespräche dazu mit Vertretern der Landesregierung hat der damalige Vorsitzende des Fachausschusses „Online/Neue Technik“, Peter Welcherling, im Jahr 2006 in Absprache mit dem damaligen Landesvorsitzenden geführt.

⁴ Das führte u.a. zur Landtagsdrucksache 15/3114 vom 25. Februar 2013.

tionsvertrag zwischen Bündnis90/Die Grünen und der SPD versprochenen gesetzlichen Regelungen zur Informationsfreiheit⁵ endlich auf den Weg gebracht werden.

Doch die Protagonisten der grün-roten Koalition in Baden-Württemberg haben das Projekt nach der Vorstellung des Koalitionsvertrages 2011 weitgehend liegen lassen. Der Druck unterschiedlicher zivilgesellschaftlicher Gruppen in Baden-Württemberg ließ jedoch nicht nach.

Das führte dazu, dass die Landesregierung im Januar 2014 ein Eckpunktepapier für ein zukünftiges Informationsfreiheitsgesetz vorlegte. Weil diesem Eckpunktepapier zufolge ein Informationsfreiheitsgesetz in Baden-Württemberg lediglich die restriktiven Regelungen des Informationsfreiheitsgesetzes des Bundes aufnehmen sollte, ist von unterschiedlichen gesellschaftlichen Gruppierungen und Verbänden, so auch vom DJV Baden-Württemberg, sehr weitgehende Kritik an diesem Eckpunktepapier geäußert worden.

In verschiedenen Gesprächen mit Vertretern aus der Landespolitik haben Mitglieder des DJV-Landesvorstandes darauf hingewiesen, dass ein Informationsfreiheits- und Transparenzgesetz im Lande sich an den Vorgaben des Umweltinformationsgesetzes des Bundes orientieren sollte. Entsprechend enttäuscht haben die DJV-Vertreter deshalb auch den Ressortentwurf des Innenministeriums vom Juli 2015 zur Kenntnis genommen, der nunmehr als Regierungsvorlage in die Verbändeanhörung gekommen ist. Ein nochmaliges Gespräch im Innenministerium nach Vorliegen des Ressortentwurfs hat zumindest dem DJV-Vertreter deutlich gemacht, dass für diese Landesregierung das Informationsfreiheitsgesetz zu einem ungeliebten Kind geworden ist.

2. Zum Hintergrund der Auseinandersetzung um ein Informationsfreiheitsgesetz

Informationsfreiheit und der journalistische Beitrag zur politischen Willensbildung am Beispiel der rückläufigen Wahlbeteiligungen sind als systemische Aufforderung zu mehr Transparenz zu werten. Die hier vorgelegte Stellungnahme hat deshalb eine berufspolitische Analyse zur Grundlage, die ebenfalls transparent gemacht werden muss.

Demokratie wird von zunehmend vielen Bürgern (Stichworte: „Wutbürger“, „Wahlverweigerer“) nicht mehr nur als Konzeption der Regierungsform angesehen, sondern als sich selbst aufzuerlegende Handlungsweise, die ihre Legitimität und ihr Potenzial erst dadurch erhält, dass sie gegen die Amtsinhaber und die durch diese vertretene herrschende Ordnung agiert.⁶ Der zivilgesellschaftliche Protest wird von diesen Bürgern nach vielen Frustrationen nur noch in Wahlverweigerung geäußert.

⁵ In diesem Koalitionsvertrag heißt es auf Seite 78: „In einem umfassenden Informationsfreiheitsgesetz werden wir gesetzliche Regelungen treffen, damit Bürgerinnen und Bürger unter Beachtung des Datenschutzes grundsätzlich freien Zugang zu den bei den öffentlichen Verwaltungen vorhandenen Informationen haben. Wir werden unser Regierungshandeln daran orientieren, die zugrunde liegenden Daten und Dokumente weitestmöglich öffentlich zugänglich zu machen. Hier orientieren wir uns am Grundsatz „Open Data.““

⁶ Vgl.: Rancière, Jacques: Zehn Thesen zur Politik (Zürich 2008), insbesondere Seite 19ff.

Denn durch die Wahlverweigerung will der so Agierende deutlich machen, dass Amtsinhaber keine Legitimität mehr für sich in Anspruch nehmen können.

Der Demokratiebegriff ändert sich dadurch auf breiter Front. Demokratie muss laut Jacques Derrida mit der strukturkonservativen Institutionenethik brechen und wieder zu einem Kampfbegriff werden. So erhält der Demokratiebegriff wieder eine Dynamik, und von dieser Dynamik beziehen die Agierenden ihre Motivation für den Wahlboykott.⁷

Das durch verschiedene Amtsinhaber immer häufiger missachtete Prinzip der Volkssouveränität erhält so eine neue Aktualität. Volkssouveränität setzt den dekonstruktiven Diskurs über die herrschende Institutionenethik voraus. Der Institutionenethik wird eine Individualethik entgegen gesetzt. Demokratie als Versprechen kann so wieder attraktiv werden. Doch diese Demokratie muss ein echter Gegenentwurf sein. Aus der Wahlverweigerung als Konstitution des Politischen gegen die nur noch formal legitimierte Herrschaftsausübung wird so ein erster Schritt hin zu einem neuen Demokratiemodell.

Für die Bürger in Baden-Württemberg gilt durchaus, was Dirk Jörke für einen beachtlichen Teil der Bürger dieser Republik insgesamt feststellt: Sie haben sehr gute „Gründe, dieses Bekenntnis zu verweigern. Denn sie machen die Erfahrung, von der ‚demokratischen‘ Gesellschaft und ihren Eliten nicht mehr hinreichend anerkannt zu werden.“⁸ Der neue Demokratiebegriff muss deshalb auch dauerhaft vom performativen Akt gegen die Amtsinhaber zu einem Akt der Konstitution des Politischen und Begründung der Volkssouveränität werden.

Von den Politikkonzeptionen bürgerlicher Provenienz sind die Agierenden enttäuscht. Das bisherige Repräsentationsmodell eignet sich nicht mehr, weil es die politische Freiheit der Bürger immer stärker eingeengt hat. Einer der am stärksten wahrgenommenen Gründe dafür: Die Amtsinhaber haben dem Gemeinwesen nicht gedient, sondern ihre persönliche Machtabsicherung sowie ihre kleinlichen persönlichen Vorteile gesucht - Schnäppchenjäger des alten demokratischen Systems eben. Und genau dieses System hat sich überlebt.

In Stuttgart und anderen Städten Baden-Württembergs bezeichnen sich die so Enttäuschten häufig als Wutbürger und Empörte, die allenfalls noch Hoffnung darin sehen, wenn das bisherige Repräsentationsmodell schnellstens zugunsten einer direkten Demokratie abgeschafft wird.⁹

Hier gilt es, die Chance zu nutzen und auf Landesebene durch ein Informationsfreiheits- und Transparenzgesetz, sogar heruntergebrochen auf kommunaler Ebene, den Diskurs auf Augenhöhe über genau dieses Unbehagen an den herrschenden Verhältnissen herzustellen. Das ist eine Aufgabe, der sich die grün-rote Landes-

⁷ Hier hilft die an die phänomenologische Tradition mit ihrer Reduktionsmethode anknüpfende strukturreduzierende Analyse von Jacques Derrida weiter.

⁸ Jörke, Dirk: Demokratie als Ideologie, in: Otten, Henrique Ricardo; Sicking, Manfred (Hg.): Kritik und Leidenschaft. Vom Ursprung mit politischen Ideen (Bielefeld 2011) Seite 178.

⁹ Vgl. die ungemein aufschlussreiche Analyse von Pitkin, Hanna: Representation and democracy: uneasy alliance, in: Scandinavian Political Studies 27 (2004) Seite 335 bis 343.

regierung u.a. mit dem in ihrem Koalitionsvertrag versprochenen Informationsfreiheitsgesetz stellen wollte. Es gibt also viel zu tun und das Gebot der Stunde lautet: Transparenz!

3. Stellungnahme zu den einzelnen Paragraphen

3.1 Grundsätze (§ 1)

Absatz 1 schränkt den Zugang unnötig auf „amtliche Informationen“¹⁰ ein. Durch die Verlagerung von Aufgaben auf Landestöchter oder kommunale Betriebe kann der Informationszugang so leicht ausgehebelt werden. Die in Absatz 3 niedergelegte Konkurrenzklausel ist als Hintertür für Verwaltungen zu werten, die sich ihrer Informationspflicht entziehen wollen.¹¹

3.2 Anwendungsbereich (§ 2)

In Absatz 1 wird der Zugang auf „öffentlich-rechtliche Verwaltungsaufgaben“ eingeschränkt.¹² Hier wird eine weitere Hintertür geschaffen, mit der sich Verwaltungen der Informationsherausgabe entziehen können. Dass in Absatz 2 Ziffer 1 die Prüfungstätigkeiten von Rechnungshof, Prüfungsämtern und Gemeindeprüfungsanstalt ausgenommen werden¹³, erlaubt es, die in einigen Bereichen Baden-Württembergs gängige Vertuschungspraxis massiver Rechtsverstöße fortzusetzen, weil Journalisten somit der Zugang zu Prüfungsberichten direkt verwehrt wird.

Für den SWR als öffentlich-rechtlicher Rundfunkanstalt sind die in Absatz 2 Ziffer 3 genannten staatsvertraglichen Voraussetzungen für den Informationszugang nicht

¹⁰ (1) Zweck dieses Gesetzes ist es, unter Wahrung des Schutzes personenbezogener Daten und sonstiger berechtigter Interessen durch ein umfassendes Informationsrecht den freien Zugang zu amtlichen Informationen sowie die Verbreitung dieser Informationen zu gewährleisten, um die Transparenz der Verwaltung zu vergrößern und damit die demokratische Meinungs- und Willensbildung zu fördern.

¹¹ (3) Sofern der Zugang zu amtlichen Informationen in anderen Rechtsvorschriften abschließend geregelt ist, gehen diese mit Ausnahme des § 29 des Landesverwaltungsverfahrensgesetzes (LVwVfG) und des § 25 des Zehnten Buches Sozialgesetzbuch vor.

¹² (1) Dieses Gesetz gilt für die Stellen des Landes, der Gemeinden und Gemeindeverbände sowie der sonstigen der Aufsicht des Landes unterstehenden juristischen Personen des öffentlichen Rechts und deren Vereinigungen, soweit sie öffentlich-rechtliche Verwaltungsaufgaben wahrnehmen.

¹³ (2) Dieses Gesetz gilt für

1. den Rechnungshof, die staatlichen Rechnungsprüfungsämter und die Gemeindeprüfungsanstalt jeweils nur außerhalb ihrer Prüfungstätigkeit,
2. die Gerichte, die Strafverfolgungs-, Strafvollstreckungs- und Maßregelvollzugsbehörden sowie Disziplinarbehörden nur, soweit sie nicht als Organe der Rechtspflege oder aufgrund besonderer Rechtsvorschriften in richterlicher oder sachlicher Unabhängigkeit tätig werden, sowie
3. die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten nur, soweit sie Aufgaben der öffentlichen Verwaltung wahrnehmen und dies staatsvertraglich geregelt ist.

gegeben. In Absatz 3 Ziffer 1 werden das Landesamt für Verfassungsschutz sowie öffentliche Stellen ausgenommen, die Aufgaben von vergleichbarer Sicherheitsempfindlichkeit wahrnehmen.¹⁴ Das öffnet der Abschottung im Sicherheitsbereich Tür und Tor und ist abzulehnen.

Auch hinsichtlich der „Landesbank Baden-Württemberg, der Landeskreditbank Baden-Württemberg – Förderbank –, den Sparkassen sowie ihrer Verbände und Verbundunternehmen, den Selbstverwaltungsorganisationen der Wirtschaft, der Freien Berufe und der Krankenversicherung“ erfolgen pauschale Ausnahmeregelungen, die der DJV ablehnt. In Absatz 4 werden Private nur völlig unzureichend eingebunden und von direkten Ansprüchen sogar ausgenommen.¹⁵ Auch das lehnen wir ab.

3.3 Begriffsbestimmungen (§ 3)

Der Begriff der „amtlichen Information“ in Ziffer 3 öffnet zahlreiche Hintertüren für Verwaltungen, den Informationszugang zu verhindern.¹⁶

¹⁴ (3) Das Gesetz gilt nicht gegenüber

1. dem Landesamt für Verfassungsschutz und den sonstigen öffentlichen Stellen des Landes, soweit sie nach Feststellung der Landesregierung gemäß § 35 des Landessicherheitsüberprüfungsgesetzes Aufgaben von vergleichbarer Sicherheitsempfindlichkeit wahrnehmen,
2. den Einrichtungen mit der Aufgabe unabhängiger wissenschaftlicher Forschung, Hochschulen nach § 1 des Landeshochschulgesetzes, Schulen nach § 2 des Schulgesetzes für Baden-Württemberg sowie Ausbildungs- und Prüfungsbehörden, soweit Forschung, Kunst, Lehre, Leistungsbeurteilungen und Prüfungen betroffen sind, und
3. der Landesbank Baden-Württemberg, der Landeskreditbank Baden-Württemberg – Förderbank –, den Sparkassen sowie ihrer Verbände und Verbundunternehmen, den Selbstverwaltungsorganisationen der Wirtschaft, der Freien Berufe und der Krankenversicherung.

¹⁵ (4) Dieses Gesetz gilt auch für natürliche oder juristische Personen des Privatrechts, soweit sie öffentlich-rechtliche Verwaltungsaufgaben, insbesondere solche der Daseinsvorsorge, wahrnehmen oder öffentliche Dienstleistungen erbringen und dabei der Kontrolle einer Stelle, soweit diese in den Anwendungsbereich nach Absatz 1 bis 3 fällt, unterliegen. Kontrolle im Sinne des Satz 1 liegt vor, wenn

1. die Person des Privatrechts bei der Wahrnehmung der öffentlichen Aufgabe oder bei der Erbringung der öffentlichen Dienstleistung gegenüber Dritten besonderen Pflichten unterliegt oder über besondere Rechte verfügt, insbesondere ein Kontrahierungszwang oder ein Anschluss- und Benutzungszwang besteht, oder
2. eine oder mehrere der in Absatz 1 bis 3 genannten juristischen Personen des öffentlichen Rechts allein oder zusammen, unmittelbar oder mittelbar
 - a) die Mehrheit des gezeichneten Kapitals des Unternehmens besitzt oder besitzen oder
 - b) über die Mehrheit der mit den Anteilen des Unternehmens verbundenen Stimmrechte verfügt oder verfügen oder
 - c) mehr als die Hälfte der Mitglieder des Verwaltungs-, Leitungs- oder Aufsichtsorgans des Unternehmens stellen kann oder können.

¹⁶ Im Sinne dieses Gesetzes sind

3.4 Schutz von besonderen öffentlichen Belangen (§ 4)

Mit diesem Paragraphen wird die Intention eines Informationsfreiheitsgesetzes, nämlich Zugang zu Informationen für den Bürger festzuschreiben, völlig konterkariert. Mit dem Polit-Bingo-Wort „öffentliche Sicherheit“ in Absatz 1 Ziffer 2 kann jedes Informationsersuchen ohne weitere Angabe von Gründen abgelehnt werden. Auch die nicht weiter erläuterten allgemeinen „Interessen der informationspflichtigen Stellen im Wirtschaftsverkehr“ (Absatz 1 Ziffer 8) sind eine Blankokarte für die Ablehnung von Informationsersuchen und können so nicht im Gesetzestext stehen bleiben. Den Anspruch auf Informationszugang einzuschränken, „soweit und solange das Bekanntwerden der Informationen nachteilige Auswirkungen haben kann“ erlaubt beliebig willkürliche Blockadehaltungen der Verwaltungen.¹⁷

-
1. Antragsberechtigte: alle natürlichen und juristischen Personen des Privatrechts sowie deren Zusammenschlüsse, soweit diese organisatorisch hinreichend verfestigt sind;
 2. informationspflichtige Stellen: alle Stellen im Anwendungsbereich nach § 2;
 3. amtliche Informationen: jede bei einer informationspflichtigen Stelle bereits vorhandene, amtlichen Zwecken dienende Aufzeichnung, unabhängig von der Art ihrer Speicherung, außer Entwürfen und Notizen, die nicht Bestandteil eines Vorgangs werden sollen;
 4. betroffene Person: die oder der Betroffene im Sinne des § 3 Absatz 1 des Landesdatenschutzgesetzes (LD SG) oder diejenige oder derjenige, über die oder den sonstige Informationen vorliegen, mit Ausnahme der antragstellenden Person.

¹⁷ (1) Der Anspruch auf Informationszugang besteht nicht, soweit und solange das Bekanntwerden der Informationen nachteilige Auswirkungen haben kann auf

1. die inter- und supranationalen Beziehungen, Beziehungen zum Bund oder zu einem Land,
2. die Belange der äußeren oder öffentlichen Sicherheit,
3. die Kontroll-, Vollzugs- oder Aufsichtsaufgaben der Finanz-, Regulierungs-, Sparkassen-, Versicherungs- oder Wettbewerbsaufsichtsbehörden,
4. die Angelegenheiten der externen Finanzkontrolle,
5. den Erfolg eines strafrechtlichen Ermittlungs- oder Strafvollstreckungsverfahrens oder den Verfahrensablauf eines Gerichts-, Ordnungswidrigkeiten- oder Disziplinarverfahrens,
6. die Vertraulichkeit von Beratungen und Entscheidungsprozessen, wovon die Ergebnisse der Beweiserhebung, Gutachten und Stellungnahmen Dritter regelmäßig ausgenommen sind,
7. die Funktionsfähigkeit und die Eigenverantwortung der Landesregierung,
8. die Interessen der informationspflichtigen Stellen im Wirtschaftsverkehr,
9. das im Zeitpunkt des Antrags auf Informationszugang fortbestehende Interesse der betroffenen Person an einer vertraulichen Behandlung bei vertraulich erhobener oder übermittelter Information oder
10. die Vertraulichkeit von leistungsbezogenen Daten einzelner öffentlicher Schulen.

3.5 Schutz personenbezogener Daten (§ 5)

Absatz 3 erlaubt die Vertuschung zum Beispiel von Zuwendungen von Unternehmen an Amtsträger.¹⁸ Dem können wir nicht zustimmen.

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

Mit dieser Regelung wird jede Unregelmäßigkeit von kommunalen Betrieben und jeder Rechtsverstoß von Unternehmen zum Betriebs- oder Geschäftsgeheimnis erklärt.¹⁹ Diese Generalabsolution lehnen wir ab.

3.7 Antrag und Verfahren (§ 7)

Hier lehnen wir mehrere Punkte ab.²⁰ Zum einen erschwert es den Informations-

¹⁸ (1) Der Zugang zu personenbezogenen Daten im Sinne des § 3 Absatz 1 LDSG ist zu gewähren, soweit und solange die oder der Betroffene im Sinne des § 3 Absatz 1 LDSG entsprechend § 4 Absatz 2 bis 5 LDSG eingewilligt haben oder das öffentliche Informationsinteresse an der Bekanntgabe das schutzwürdige Interesse am Ausschluss des Informationszugangs überwiegt.

(2) Daten, aus denen die rassische und ethnische Herkunft, politische Meinungen, religiöse oder weltanschauliche Überzeugungen, die Gewerkschaftszugehörigkeit, die Gesundheit, eine Behinderung oder das Sexualleben hervorgehen, dürfen nur übermittelt werden, wenn die oder der Betroffene im Sinne des § 3 Absatz 1 LDSG ausdrücklich eingewilligt haben.

(3) Das öffentliche Informationsinteresse überwiegt nicht bei personenbezogenen Daten aus Unterlagen, soweit sie mit dem Dienst- oder Amtsverhältnis oder einem Mandat der oder des Betroffenen in Zusammenhang stehen.

(4) Das öffentliche Informationsinteresse überwiegt das schutzwürdige Interesse am Ausschluss des Informationszugangs in der Regel dann, wenn sich die Angabe auf Name, Titel, akademischen Grad, Berufs- und Funktionsbezeichnung, Büroanschrift und -telekommunikationsnummer beschränkt und die oder der Betroffene als Gutachterin, Gutachter, Sachverständige, Sachverständiger oder in vergleichbarer Weise eine Stellungnahme in einem Verfahren abgegeben haben. Das Gleiche gilt für die entsprechenden Angaben von Amtsträgerinnen und Amtsträgern, soweit sie in amtlicher Funktion an einem solchen Vorgang mitgewirkt haben.

(5) Die auf eine verstorbene Person bezogenen Daten werden entsprechend Absatz 1 bis 4 geschützt, soweit die Menschenwürde den Schutz dieser Daten gebietet.

¹⁹ Der Anspruch auf Informationszugang besteht nicht, soweit und solange der Schutz geistigen Eigentums entgegensteht. Zugang zu Betriebs- oder Geschäftsgeheimnissen darf nur gewährt werden, soweit und solange die betroffene Person eingewilligt hat.

²⁰ (1) Über den Antrag auf Informationszugang entscheidet die Stelle, die zur Verfügung über die begehrten Informationen berechtigt ist; dies können auch Beliehene sein. Im Fall des § 2 Absatz 4 besteht der Anspruch gegenüber der Stelle, für die letztlich die öffentlich-rechtliche Verwaltungsaufgabe wahrgenommen beziehungsweise die öffentliche Dienstleistung erbracht wird. Berührt der Antrag Angaben einer betroffenen Person im Sinne von §§ 5 oder 6, soll er begründet werden und für die Anhörung nach § 8 Absatz 1 die Erklärung enthalten, inwieweit die Daten der antragstellenden Person an die betroffene Person weitergegeben werden dürfen. Gibt die antragstellende Person keine Erklärung über ihr Interesse an personenbezogenen Daten im Sinne des § 3 Absatz 1 LDSG ab, sollen Namen von natürlichen Personen geschwärzt werden.

zugang, dass die Stelle über den Informationszugang entscheidet, „die zur Verfügung über die begehrten Informationen berechtigt ist“, wie dies in Absatz 1 geregelt ist. In Absatz 2 ist dringend zu definieren, wann ein Antrag als zu unbestimmt charakterisiert werden darf. Die bisherige Formulierung erlaubt hier willkürliche Ablehnungen. Ebenso ist in Absatz 4 zu unbestimmt, in welchem Fall nur „der Informationszugang ohne Preisgabe der geheimhaltungsbedürftigen Informationen möglich ist“. Die Art des Informationszugangs vom Verwaltungsaufwand abhängig zu machen, wie in Absatz 5 vorgesehen, konterkariert die Absicht eines Informationsfreiheitsgesetzes. In Absatz 6 wird mit Bezug auf Geschäfts- und Betriebsgeheimnisse ein Freibrief für Verwaltungen ausgestellt, Informationen zu verweigern.

3.8 Verfahren bei Beteiligung einer betroffenen Person (§ 8)

Die vorgesehene Verfahrensweise, dass eine Anhörung unterbleiben soll, wenn eine betroffene Person sich nicht rechtzeitig äußern kann (Absatz 1 Satz 2), ist datenschutzrechtlich problematisch und sollte durch die Definition von Verfahren ersetzt werden, mit denen sichergestellt werden kann, dass betroffene Personen sich rechtzeitig äußern können.²¹

(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 Aufforderung zur Präzisierung nach, beginnt der Lauf der Frist zur Beantwortung von Anträgen erneut.

(3) Sind Anträge von mehr als 50 Personen gleichförmig gestellt oder auf die gleichen Informationen gerichtet, gelten die §§ 17 bis 19 LVwVfG entsprechend.

(4) 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 einer betroffenen Person berührt sind, mit einer Unkenntlichmachung der diesbezüglichen Informationen einverstanden erklärt.

(5) Die informationspflichtige Stelle kann Auskunft erteilen, Akteneinsicht gewähren oder Informationen in sonstiger Weise zur Verfügung stellen. Begehrt die antragstellende Person eine bestimmte Art des Informationszugangs, so darf dieser nur aus wichtigem Grund auf andere Art gewährt werden. Als wichtiger Grund gilt insbesondere ein deutlich höherer Verwaltungsaufwand.

(6) Im Fall der Einsichtnahme in amtliche Informationen kann sich die antragstellende Person Notizen machen oder Ablichtungen und Ausdrücke fertigen lassen, soweit nicht Rechte einer betroffenen Person nach § 6 Satz 1 entgegenstehen.

(7) Die amtliche Information ist der antragstellenden Person unverzüglich, spätestens jedoch innerhalb eines Monats nach Antragstellung, zugänglich zu machen. Eine Verlängerung dieser Frist auf bis zu drei Monate ist zulässig, soweit eine Antragsbearbeitung innerhalb der Monatsfrist insbesondere wegen Umfang oder Komplexität der begehrten amtlichen Information oder der Beteiligung einer betroffenen Person nach § 8 nicht möglich ist. Die antragstellende Person soll über die Fristverlängerung und die Gründe hierfür schriftlich oder elektronisch informiert werden.

²¹ (1) Die informationspflichtige Stelle gibt einer betroffenen Person, deren Belange durch den Antrag auf Informationszugang berührt sind, schriftlich oder elektronisch Gelegenheit zur Stellungnahme innerhalb eines Monats, sofern Anhaltspunkte dafür vorliegen, dass sie ein schutzwürdiges Interesse am Ausschluss des Informationszugangs haben kann. Eine Anhörung soll unterbleiben, wenn die betroffene Person sich offensichtlich nicht rechtzeitig äußern kann.

(2) Im Falle des Absatz 1 ergeht die Entscheidung nach § 7 Absatz 1 Satz 1 schriftlich oder elektronisch und ist auch der betroffenen Person bekannt zu geben. Der Informationszugang darf erst

3.9 Ablehnung des Antrags (§ 9)

Die Ablehnungsgründe eines Antrags auf Informationszugang sind hier viel zu unbestimmt und eröffnen somit der Willkür einzelner Verwaltungen Tür und Tor. Was eine offensichtlich missbräuchliche Antragstellung (Absatz 3 Ziffer 1) sein soll, wird nicht geklärt. Ebenfalls ungeklärt ist, wann ein Antrag zu unbestimmt ist (Absatz 3 Ziffer 2). Vollends grotesk wird es, wenn als Ablehnungsgrund in diesem Gesetzentwurf ein „unverhältnismäßiger Verwaltungsaufwand“ genannt wird (Absatz 3 Ziffer 3). Hier sind Verhältnismäßigkeitsgrenzen zu bestimmen, und es ist zu definieren, mit welchem Verfahren und von wem die Verhältnismäßigkeit oder Unverhältnismäßigkeit festgestellt wird.²²

3.10 Gebühren und Auslagen (§ 10)

Die in Absatz 3 geregelte Gebührenbemessung ist intransparent. Insonderheit muss präzise angegeben werden, in welcher Weise welche Art von Verwaltungsaufwand in die Gebührenbemessung einfließen dürfen.²³

erfolgen, wenn die Entscheidung allen betroffenen Personen gegenüber bestandskräftig ist oder die sofortige Vollziehung angeordnet worden ist und seit der Bekanntgabe der Anordnung an alle betroffenen Personen zwei Wochen verstrichen sind.

²² (1) Die Bekanntgabe einer Entscheidung, mit der der Antrag ganz oder teilweise abgelehnt wird, hat innerhalb der Fristen nach § 7 Absatz 7 Satz 1 oder 2 zu erfolgen.

(2) Soweit die informationspflichtige Stelle den Antrag ganz oder teilweise ablehnt, hat sie mitzuteilen, ob und wann der Informationszugang ganz oder teilweise auf Antrag zu einem späteren Zeitpunkt voraussichtlich möglich ist.

(3) Der Antrag kann abgelehnt werden, wenn

1. dieser offensichtlich missbräuchlich gestellt wurde,
2. dieser zu unbestimmt ist und auf Aufforderung der informationspflichtigen Stelle nach § 7 Absatz 2 nicht innerhalb von drei Monaten präzisiert wird,
3. dessen Bearbeitung einen für die informationspflichtige Stelle unverhältnismäßigen Verwaltungsaufwand verursachen würde,
4. die antragstellende Person bereits über die begehrten Informationen verfügt oder
5. die antragstellende Person sich die begehrten Informationen in zumutbarer Weise aus allgemein zugänglichen Quellen beschaffen kann.

²³ (1) Für individuell zurechenbare öffentliche Leistungen nach diesem Gesetz können Gebühren und Auslagen nach dem für die informationspflichtige Stelle jeweils maßgebenden Gebührenrecht erhoben werden.

(2) Übersteigen die Gebühren und Auslagen zusammen voraussichtlich die Höhe von 200 Euro, hat die informationspflichtige Stelle die antragstellende Person über die voraussichtliche Höhe der Kosten vorab gebühren- und auslagenfrei zu informieren und zur Erklärung über die Weiterverfolgung des Antrags aufzufordern. Wird die Weiterverfolgung des Antrags nicht innerhalb eines Monats nach Bekanntgabe der Aufforderung nach Satz 1 gegenüber der informationspflichtigen Stelle erklärt, gilt der Antrag als zurückgenommen. Zwischen Absendung der Information nach Satz 1 und dem Zugang der Erklärung der antragstellenden Person über die Weiterverfolgung des Antrags ist der Ablauf der Frist zur Beantwortung von Anträgen gehemmt. Die Festsetzung der Gebühren und Auslagen darf

3.11 Ausschluss eines Widerspruchsverfahrens (§ 11)

Dieser Ausschluss widerspricht rechtsstaatlichen Vorgaben.²⁴ Wir schlagen stattdessen vor, den Zuständigkeitsbereich des Landesbeauftragten für Datenschutz um den Bereich Informationsfreiheit zu erweitern und eine Widerspruchsstelle beim Landesbeauftragten für Datenschutz und Informationsfreiheit einzurichten.

3.12 Veröffentlichungspflichten und Informationsregister (§ 12)

Wir müssen diesen Paragraphen als reinen Alibiparagraphen bezeichnen.²⁵ Denn der „Grundsatz, dass möglichst viele zur Veröffentlichung geeignete amtliche Informationen nach Maßgabe dieses Gesetzes über öffentlich zugängliche Netze zur Verfügung zu stellen sind“, bleibt notwendigerweise unbestimmt. Auch die dann genannten vier Bereiche, in denen Informationen proaktiv öffentlich zu stellen sind,

ohne vorherige Information 200 Euro nicht übersteigen; im Übrigen darf die nach Satz 1 übermittelte Höhe nicht überstiegen werden.

(3) Informationspflichtige Stellen des Landes im Sinne des § 2 Absatz 1 bis 3 dürfen für den Informationszugang in einfachen Fällen keine Gebühren und Auslagen erheben. Sie haben die Gebühren auch unter Berücksichtigung des Verwaltungsaufwandes so zu bemessen, dass der Informationszugang nach § 1 Absatz 2 wirksam in Anspruch genommen werden kann. Im Übrigen haben die jeweiligen Festlegungen der Gebührentatbestände und Gebührensätze auch Höchstsätze zu enthalten.

²⁴ In Streitigkeiten nach diesem Gesetz ist ein Widerspruchsverfahren nach den Vorschriften des 8. Abschnitts der Verwaltungsgerichtsordnung nicht durchzuführen.

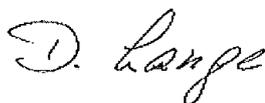
²⁵ (1) Für die informationspflichtigen Stellen des Landes im Sinne des § 2 Absatz 1 bis 3 gilt der Grundsatz, dass möglichst viele zur Veröffentlichung geeignete amtliche Informationen nach Maßgabe dieses Gesetzes über öffentlich zugängliche Netze zur Verfügung zu stellen sind. Insbesondere sind dementsprechend zu veröffentlichen:

1. Verzeichnisse, aus denen sich die vorhandenen Informationssammlungen und -zwecke erkennen lassen,
2. Organisations- und Aktenpläne ohne Angabe personenbezogener Daten im Sinne des § 3 Absatz 1 LDSG,
3. Informationen über die Voraussetzungen des Anspruchs aus § 1 Absatz 2 und das Verfahren, insbesondere elektronische Antragsstellung und entsprechende Kontaktinformationen,
4. Informationen über die Initiativen und das Abstimmungsverhalten der Landesregierung im Bundesrat,
5. Geodaten nach Maßgabe des Landesgeodatenzugangsgesetzes,
6. nach Inkrafttreten dieses Gesetzes erlassene oder geänderte Verwaltungsvorschriften sowie
7. nach Inkrafttreten dieses Gesetzes veröffentlichte Berichte, Broschüren, Listen, Pläne, Pressemeldungen und Statistiken.

(2) Durch Rechtsverordnung kann die Landesregierung weitere zur Veröffentlichung geeignete amtliche Informationen bestimmen, ein Informationsregister einrichten sowie Einzelheiten in Bezug auf Betrieb und Nutzung des Registers festlegen.

betreffen sogenannte Trivialinformationen. Stattdessen muss in einem eigenen Transparenzbereich eines künftigen baden-württembergischen Informationsfreiheits- und Transparenzgesetzes ein möglichst breiter Veröffentlichungskatalog mit einer unmittelbaren Veröffentlichungspflicht festgeschrieben werden.

Stuttgart, den 16. September 2015



Dagmar Lange
1. Landesvorsitzende



Peter Welchering
3. Landesvorsitzender

ERZDIÖZESE FREIBURG
Erzbischöfliches Ordinariat
Schoferstr. 2
79098 Freiburg

EVANGELISCHE LANDESKIRCHE IN BADEN
Evangelischer Oberkirchenrat
Blumenstraße 1 – 7
76133 Karlsruhe

DIÖZESE ROTTENBURG – STUTTGART
Bischöfliches Ordinariat
Eugen-Bolz-Platz 1
72108 Rottenburg

EVANGELISCHE LANDESKIRCHE IN WÜRTTEMBERG
Evangelischer Oberkirchenrat
Gänsheidestraße 4
70184 Stuttgart

Rottenburg, 16. September 2015

Innenministerium Baden-Württemberg
Herrn Dr. Alfred Debus
Postfach 10 34 65
70029 Stuttgart

Per e-mail: poststelle@im.bwl.de

Entwurf eines Gesetzes zur Einführung der Informationsfreiheit
Ihr Mail-Schreiben vom 05.08.2015; Az.: 2-0510.1/19

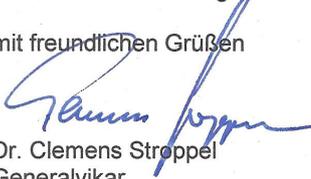
Sehr geehrte Herr Dr. Debus,
sehr geehrte Damen und Herren,

wir bedanken uns freundlichst für Ihr Mail-Schreiben vom 05.08.2015, Az.: 2-0510.1/19,
nebst den beigefügten Unterlagen und für die Anhörung der Kirchen im Verfahren zum Er-
lass eines Gesetzes zur Einführung der Informationsfreiheit.

Von einer inhaltlichen Stellungnahme zu dem von Ihnen übermittelten Entwurf möchten wir
deshalb absehen, weil aus Sicht der Kirchen kein Änderungs- oder Ergänzungsbedarf bei
diesem Gesetzentwurf besteht.

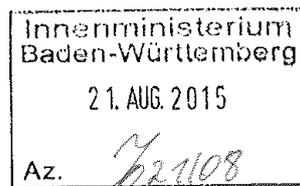
Wir bedanken uns nochmals für die Beteiligung der Kirchen an diesem Gesetzgebungsver-
fahren und für die Möglichkeit zur Stellungnahme und verbleiben

mit freundlichen Grüßen


Dr. Clemens Stroppel
Generalvikar

Gemeindeprüfungsanstalt BW · Hoffstr. 1a · 76133 Karlsruhe

An das
Innenministerium
Baden-Württemberg
Postfach 103465
70029 Stuttgart



Gemeindeprüfungsanstalt
Baden-Württemberg

PRÄSIDENT

Karlsruhe, 20. August 2015

Entwurf eines Gesetzes zur Einführung der Informationsfreiheit

Sehr geehrte Damen und Herren,

wir bedanken uns für die Möglichkeit zur Abgabe einer Stellungnahme zum Gesetz zur Einführung der Informationsfreiheit.

Die Gemeindeprüfungsanstalt nimmt die in § 2 GPAG aufgeführten Aufgaben wahr. Dabei handelt es sich nicht nur um reine Prüfungstätigkeiten, sondern auch um Beratungstätigkeiten, die sich im Zusammenhang mit Prüfungen ergeben (prüfungsbegleitende Beratung im Laufe der Prüfung und prüfungsnahe Fachberatung zwischen den Prüfungen) sowie um Beratungen in Fragen der Organisation und Wirtschaftlichkeit der Verwaltung und der Ausschreibung, Vergabe und Abrechnung von baulichen Maßnahmen.

Nach § 2 Abs. 2 Nr. 1 Landesinformationsfreiheitsgesetz (LIFG-Entwurf) gilt das Gesetz für die Gemeindeprüfungsanstalt nur außerhalb ihrer Prüfungstätigkeit. In der Begründung wird ausgeführt, dass dieses Gesetz insoweit nur anwendbar sein soll, soweit Verwaltungstätigkeiten ausgeübt werden. Es ist aber nicht eindeutig geregelt, wie mit den oben aufgeführten Beratungstätigkeiten zu verfahren ist.

Wir schlagen deshalb vor, dass auch die Beratungstätigkeit vom Anwendungsbereich des Gesetzes ausdrücklich ausgenommen wird.



2-0510.1/19/285

www.gpabw.de

Vorschlag zu § 2 Abs. 2 Nr. 1 LIFG

Dieses Gesetz gilt für

1. den Rechnungshof, die staatlichen Rechnungsprüfungsämter und die Gemeindeprüfungsanstalt jeweils nur außerhalb ihrer Prüfungs- und Beratungstätigkeit.

Für weitere Erörterungen stehen wir gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen



Prof. Klaus Notheis



Gemeindetag
Baden-Württemberg

Gemeindetag Baden-Württemberg | Panoramastraße 31 | 70174 Stuttgart

Innenministerium
Baden-Württemberg

Postfach 10 34 65

70029 Stuttgart

Gemeindetag Baden-Württemberg
Kommunaler Landesverband
kreisangehöriger Städte und Gemeinden

Ihre Ansprechpartnerin:

Irmtraud Bock
Referentin
Telefon: + 49 711/22572-21

irmtraud.bock@gemeindetag-bw.de

Stuttgart, 17. September 2015
Az. 085.12

Entwurf eines Gesetzes zur Einführung der Informationsfreiheit – Landesinformati- onsgesetz (LIFG)

Ihr Schreiben vom 31. Juli 2015, Az.: 2-0510.1/19

Sehr geehrte Damen und Herren,

der Anhörungsentwurf erreichte uns mitten in den Großen Schulferien und damit in der Urlaubszeit. Da der Gesetzentwurf gerade auch für die kommunale Ebene neue Aufgaben und Verpflichtungen bringt, wäre die Rückkoppelung mit der Praxis eigentlich dringend geboten gewesen. Die Komplexität der Vorschriften und ihre Detailregelungen bergen zudem erhebliche rechtliche Fragen für die Umsetzung. Wir erachten es als äußerst bedauerlich, dass eine Einbindung der Praxis nun faktisch nicht möglich war und sehen die Anhörungsfrist über die Sommerpause daher als äußerst unglücklich.

Zudem konnte aus dem genannten Grund eine eingehende Beratung in den zuständigen Gremien des Gemeindetags nicht stattfinden. Wir gehen jedoch davon aus, dass uns auch noch im laufenden Gesetzgebungsverfahren die Möglichkeit eingeräumt wird, weitere Anregungen zum Gesetzentwurf einzubringen. Die nachfolgende Stellungnahme ergeht daher unter diesem Vorbehalt.

Grundsätzliches

Bürgerbeteiligung, Partizipation, Bürgerinformation in Einwohnerversammlungen, Einwohnerfragestunden, Printmedien und elektronische Plattformen, die Bereitstellung von Informationen in so genannten Ratsinformationssystemen, die Kommunikation in Arbeitsgruppen, Beteiligungsforen u.v.m. sind in den Städten und Gemeinden Baden-Württembergs im Maße des jeweils örtlichen Bedarfs längst gängige Praxis. Auf die vorgesehenen Erweiterungen der Bürgerbeteiligung in der Gemeindeordnung kann ergänzend hingewiesen werden. Es ist ein „Markenzeichen“ der kommunalen Verfassung, dass die Gemeinde außer durch ihre Organe auch durch Einwohner und Bürger unmittelbar tätig wird. Erneut liegt ein Gesetzentwurf vor, der den Eindruck vermittelt, dass seitens des Landes ein Misstrauen gegenüber der

Gemeindetag Baden-Württemberg
Panoramastraße 31 | 70174 Stuttgart | Telefon +49 711/22572-0 | Telefax +49 711/22572-47 | zentrale@gemeindetag-bw.de
www.gemeindetag-bw.de



kommunalen Ebene besteht und es sich deshalb bemüht sieht, gesetzliche Vorgaben zu machen. Ein weiteres Mal bleibt außer Acht, dass es zentrales Element der kommunalen Selbstverwaltung ist, dass Städte und Gemeinden ihre Angelegenheiten in Eigenverantwortung lösen. Aktuelle politische Themen machen deutlich, dass es bei der Aufgabenerledigung durch die Kommunen ganz offensichtlich ein grenzenloses Vertrauen gibt, wie sonst wäre die bloße Weiterleitung der zahlreichen Flüchtlinge und Asylbewerber an die Kommunen zu erklären.

Wir bitten den Gesetzgeber zu prüfen, ob dieses Maß an Vertrauen nicht auch im Hinblick auf die Eigenverantwortung der Städte und Gemeinden angezeigt wäre. Aus unserer Sicht ist dies der Fall.

Dies gerade auch deshalb, da die Situation in Baden-Württemberg uns nach wie vor nicht von der Notwendigkeit eines Landesinformationsfreiheitsgesetz (LIFG) überzeugt. Nachfolgend wollen wir darüber hinaus noch weitere rechtliche Fragen und Problemstellung aufwerfen.

Im Übrigen enthält der Gesetzentwurf eine Vielzahl an unbestimmten Rechtsbegriffen, so dass Rechtsstreitigkeiten programmiert, insbesondere viele Gerichtsverfahren zu erwarten sind. Rechtsnormen müssen im Sinne des Rechtsfriedens bestimmt und klar sein, wir bitten um entsprechende Anpassung.

Finanzielle Auswirkungen auf die Gemeinden

Das Gesetz will ausweislich der Begründung zu § 10 des Entwurfs, den Städten und Gemeinden die Möglichkeit zur vollen Kostendeckung einräumen. Dies ist auch der kommunalen Selbstverwaltung geschuldet. Allerdings fordern wir in Anbetracht der im Gesetzentwurf auch vorgesehenen gebühren- und auslagenfreien Verpflichtungen der Kommunen in § 10 Abs. 2, dringlich ein, dass auch diese Fragen im Rahmen der Evaluation des Gesetzes nach Artikel 3 des Entwurfs einbezogen werden. Bereits heute verweisen wir darauf, dass der Konnexitätsaspekt u.U. nicht grundsätzlich außen vor sein kann.

Zu § 1 des Entwurfs – Grundsätze

Absatz 1

Dieser Absatz benennt als Zweck auch „die Verbreitung dieser Informationen zu gewährleisten“. Der Intention des Gesetzes folgend, kann es nach Auffassung des Landes natürlich keine Beschränkung bezüglich der Verbreitung und Verwertung geben. Zudem ließe sich die Verwendung ohnehin auch nicht überwachen. Andererseits hat der Gesetzgeber gerade deshalb die Pflicht, die zu regelnden Ablehnungsgründe daran zu messen, dass eine Information, die einmal den Schutzbereich der öffentlichen Verwaltung verlassen hat, nicht mehr „zurückgeholt“ werden kann.



Die §§ 4 und 5 sehen zwar berechnigte Ablehnungsgründe vor, gehen jedoch u.E. nicht weit genug. Sie werden dem Anliegen, nach Möglichkeit eine missbräuchliche Weiterverwendung zu verhindern, nicht ausreichend gerecht.

Wir fordern daher zumindest eine Ergänzung dahingehend, dass das Gesetz das Recht zur **Weiterverwendung** der erhaltenen Informationen zu **gewerblichen Zwecken nicht umfasst**. Außerdem müssen u.E. auch die Ablehnungsgründe in §§ 4 und 5 erweitert bzw. konkretisiert werden. Vgl. im Einzelnen unsere Ausführungen zu §§ 4, 5.

Absatz 3

Die Anwendung des LIFG soll dann ausgeschlossen sein, wenn der Zugang zu amtlichen Informationen in anderen Rechtsvorschriften geregelt ist. Wir gehen davon aus, dass die Vorschriften der Gemeindeordnung (z.B. § 38 bzw. der neu vorgesehene § 41b) vorrangige Regelungen in diesem Sinne darstellen. Somit sind Informationen aus Beratungsunterlagen, Niederschriften der kommunalen Gremien usw. hier nicht erfasst. Umweltinformationen auf der Grundlage des Umweltverwaltungsgesetzes fallen deshalb u.E. auch nicht unter das vorgesehene Gesetz. In der Begründung zum Gesetzentwurf wird ausgeführt, dass dies auch im Verhältnis zum Archivgesetz gelte. Insofern steht u.E. die Regelung in § 5 Absatz 5 in einem gewissen Widerspruch zu § 6 Landesarchivgesetz. Vgl. Ausführungen zu § 5 des Entwurfs.

Zu § 2 des Entwurfs - Anwendungsbereich

Absatz 1

Anderslautend als die bundesrechtliche Regelung will das Gesetz grundsätzlich einen Informationsanspruch gegenüber sämtlichen „Stellen“ im Land Baden-Württemberg und in den Gemeinden und Gemeindeverbänden begründen. „Stelle“ ist u.E. kein gängiger Rechtsbegriff innerhalb der öffentlichen Verwaltung. Der Begriff bedarf daher einer näheren Definition im Gesetz. Die Aufzählung in § 2 und die Begriffsbestimmung in § 3 Nr. 2 sowie die dazugehörigen Begründungen sind hierfür nicht ausreichend.

Der Anwendungsbereich des Gesetzes soll neben den Stellen der Gemeinden und Gemeindeverbände auch „deren Vereinigungen“ umfassen. Es ist unklar, was darunter zu verstehen ist.

Absatz 4

Wir sehen die mit dieser Vorschrift vorgesehene Einbeziehung natürlicher und juristischer Personen des Privatrechts kritisch, vor allem auch in Bezug auf gesellschaftsrechtliche Geheimhaltungs- und Verschwiegenheitspflichten, die sehr stark von Betriebs- und Ge-



schäftsgeheimnissen geprägt sind. U.E. sind die in § 4 Abs. 2 GE vorgesehenen Ablehnungsregelungen nicht ausreichend, sondern es stellt sich generell die Frage, ob diese Personen überhaupt als Adressaten eines Informationsbegehrens gelten können. Wir bitten das Land, diesen Aspekt zu prüfen. Es wäre fatal, wenn es der Landesgesetzgeber den Gerichten überlassen würde, solche Fragen zu klären.

Zu § 3 des Entwurfs – Begriffsbestimmungen

Nummer 1

Nicht eindeutig ist, was man hier unter „den Zusammenschlüssen“ von natürlichen und juristischen Personen des Privatrechts zu verstehen hat. Die Begründung nennt zwar als ein Beispiel die Bürgerinitiativen. Weitere Beispiele sind jedoch nach unserer Auffassung erforderlich.

Richtigerweise setzt der Gesetzentwurf für eine Antragsberechtigung, z.B. einer Bürgerinitiative, eine gewisse organisatorisch hinreichende Verfestigung voraus. Wir gehen davon aus, dass diese Voraussetzung nur erfüllt ist, wenn die Bürgerinitiative wenigstens als nicht eingetragener Verein organisiert ist.

Zu § 4 des Entwurfs – Schutz von besonderen öffentlichen Belangen

Absatz 1

Es fehlt u.E. eine Vorschrift, die den Erfolg behördlicher Maßnahmen und die Verwaltungsabläufe vor allem auch im kommunalen Bereich sicherstellt. Der Zugang zu Informationen muss daher auch dann versagt werden können, wenn durch die Bekanntgabe der Informationen, der Verfahrensablauf eines anhängigen Verwaltungsverfahrens, der Erfolg behördlicher Maßnahmen, insbesondere von Überwachungs- und Aufsichtsmaßnahmen, von ordnungsbehördlichen Anordnungen und Maßnahmen der Verwaltungsvollstreckung, gefährdet oder vereitelt sowie die ordnungsgemäße Erfüllung der Aufgaben beeinträchtigt würde.

Eine solche Regelung, angelehnt an die Schutzregelung für die Belange der Landesregierung in Nummer 7, ist zum Schutze der behördlichen Entscheidungsprozesse sowie der Funktionsfähigkeit der kommunalen Selbstverwaltung und der Effektivität des Verwaltungshandelns auch auf kommunaler Ebene unerlässlich.

Die Intention des Gesetzes ist durch eine solche Ergänzung nicht gefährdet, weil sich die Ausnahmetatbestände lediglich auf den Prozess der Entscheidungsfindung beziehen. Zudem unterliegen Entscheidungen der Gemeinde dadurch, dass der Gemeinderat generell in öffentlicher Sitzung zu entscheiden hat, schon der Kontrolle der Bürger. Der Gemeinderat oder seine Ausschüsse sind nicht gesetzgebende Gewalt, sondern Teil der Exekutive (§ 22 GemO: Gemeinderat ist ein Verwaltungsorgan) und dadurch sind per se seine Entscheidungen der Öffentlichkeit zugänglich.



Öffentliche Belange könnten u.U. auch gefährdet sein, wenn durch das Bekanntwerden der Information Angaben und Mitteilungen öffentlicher Stellen des Bundes oder anderer Länder ohne deren Zustimmung offenbart würden (s. dazu auch IFG NRW).

Das Land wird gebeten, den Gesetzentwurf entsprechend zu ergänzen.

Nummer 6

Wir unterstützen den ersten Teil der vorgesehenen Regelung und insbesondere die Begründung dazu, weil der Schutz interner Verwaltungsabläufe für die verantwortliche Aufgabenerfüllung der öffentlichen Hand unerlässlich ist. Nicht akzeptieren können wir jedoch, dass regelmäßig Beweisaufnahmen, Gutachten oder Stellungnahmen Dritter aus laufenden, noch nicht abgeschlossenen Verfahren keinen Schutz haben sollen. Die genannte „ungestörte Entscheidungsfindung“, die im Gesetzentwurf als Begründung für diesen Ablehnungsgrund angeführt wird, kann gerade auch durch eine verordnete Weitergabe (und Verwertung) von Gutachten während eines Verfahrens, empfindlich gefährdet sein. Außerdem könnte der vorgesehene Informationszugang u.U. dazu führen, dass beispielsweise ein von der Kommune eingeholtes Gutachten der Öffentlichkeit zur Verfügung gestellt werden müsste, bevor das Gutachten im Gemeinderat erörtert worden ist. Das Informations- und Unterrichtsgebot gegenüber dem Gemeinderat ist und bleibt jedoch vorrangig und kann durch das LIFG nicht beeinträchtigt werden. Die vorgesehene „Ausnahme von der Ausnahme“ in Nummer 6 muss daher gestrichen werden.

Zudem scheidet u.E. die Weitergabe von Stellungnahmen Dritter in jedem Fall dann aus, wenn die Stellungnahme im Rahmen eines Verwaltungsverfahrens (z.B. im Bauleitplanverfahren) abgegeben worden ist. Kein Bürger muss damit rechnen, dass seine in einem Verwaltungsverfahren geäußerte Meinung ungefragt weitergegeben wird. Dies ist nur mit Zustimmung des Betroffenen zulässig. Es handelt sich hier u.E. um einen mit der Nummer 9 vergleichbaren Sachverhalt und muss daher auch dementsprechend geregelt werden.

Absatz 2

Gesetzliche Geheimhaltungsregelungen sind auch in der Gemeindeordnung (§§ 26, 15, 35, 38, 39) sowie in den Wahlgesetzen (z.B. § 15 Abs. 2 KomWG, § 56 KomWO) enthalten. Insbesondere die Grundsätze der geheimen Wahl, der nicht öffentlichen Sitzungen und Protokolle müssen durch das LIFG unberührt bleiben. Wir bitten in der Gesetzesbegründung auch darauf hinzuweisen.

Zu § 5 des Entwurfs – Schutz personenbezogener Daten

Absatz 3

Personenbezogene Daten eines Mandatsträgers sind hier von der Weitergabe ausgenommen. Der Gemeindetag sieht die Notwendigkeit auch das Mandat eines Gemeinderats oder Ortschaftsrats in die Schutzbestimmung dieses Absatzes einzubeziehen. Das Mandat eines kommunalen Vertretungsmitglieds sowie die Ausübung sind ebenfalls verfassungsrechtlich



geschützt (Art. 28 Absatz 2 GG, Art. 72 LV). Insoweit gelten die Ausführungen in der Gesetzesbegründung entsprechend. Wir bitten zur Klarstellung um eine Ergänzung.

Absatz 4

Wir verweisen zunächst auf unsere Ausführungen zu § 4 Nummer 6. Es muss bezweifelt werden, ob es ohne Einwilligung verfassungsrechtlich möglich ist, persönliche Daten einer Person weiterzugeben, nur weil sie als Gutachter, Sachverständiger oder in vergleichbarer Weise tätig geworden ist. Es bleiben sensible Daten, die ohne ein rechtliches Interesse und ohne Einwilligung nicht weitergegeben werden dürfen. Dies gilt u.E. auch für den Fall, dass in Zusammenhang mit der Erstellung des Gutachtens Teile der persönlichen Daten schon öffentlich wurden. Dies ändert jedoch nichts an der Tatsache, dass der Betroffene „Herr“ seiner persönlichen Daten ist und selbst entscheiden können muss, wie er mit ihnen umgeht.

Für völlig unangemessen und zudem rechtlich äußerst fraglich, halten wir die vorgesehene Regelung in Satz 2 dieses Absatzes. Sie bewirkt auch für den kommunalen Bereich die völlige Freigabe persönlicher Daten von Mitarbeitern und Mitarbeiterinnen, unabhängig von ihrer Position und Verantwortlichkeit innerhalb der Verwaltung. Letztendlich ist für den Bürger die interne Aufgabenverteilung in der Behörde ohne Relevanz. Maßgeblich ist allein die behördliche Entscheidung, für die der gesetzliche Vertreter der Kommune, der (Ober)Bürgermeister, die Verantwortung zu tragen hat. Mit der Funktion und der internen Verantwortlichkeit eines kommunalen Mitarbeiters ist daher die vorgesehene Preisgabe persönlicher Daten nicht vereinbar. Zu Recht wird in der Begründung auf die Probleme hingewiesen, die die Schutzbedürftigkeit von persönlichen Daten begründen kann.

Wir plädieren für die Streichung dieser Vorschrift. Zumindest müssten die Ausnahmen, die eine Ablehnung des Informationsbegehrens zur Folge haben können, zwingend im Gesetz selbst geregelt werden. Dies gilt auch für die Weitergabe der persönlichen Daten von Gutachtern etc. nach Satz 1.

Absatz 5

Der Hinweis, dass die Würde des Menschen auch nach dem Tod zu respektieren ist, ist nicht zu beanstanden. Allein es stellt sich die Frage, was bedeutet dieser Hinweis für die Praxis, nicht zuletzt auch unter Berücksichtigung der Sperrfristen in § 6 Landesarchivgesetzes. Diese Vorschrift betrifft auch persönliche Daten des Verstorbenen, während der Gesetzentwurf davon ausgeht, die Daten sind nur beschränkt geschützt. Wir bitten daher um Klarstellung, auch im Verhältnis zum Archivrecht.



Zu § 6 des Entwurfs – Schutz des geistigen Eigentums und von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen

Wir teilen die hier zum Ausdruck kommende Auffassung, dass solange und soweit es sich bei der gewünschten Information um geistiges Eigentum oder um Betriebs- oder Geschäftsgeheimnisse handelt und eine Einwilligung des Betroffenen nicht vorliegt, der Antrag abzulehnen ist. Die Behörde hat kein Ermessen. Für die Praxis bedeutsam ist in diesem Zusammenhang, dass zu den geschützten Werken auch von Architekten, Vermessungsingenieuren u.a. gefertigte Bau- und Lagepläne zählen. Wir bitten dies mit in die Begründung aufzunehmen.

Gerne stehen wir Ihnen für Fragen zu unserer Stellungnahme zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen



Kehle
Präsident



Hochschulen für Angewandte Wissenschaften Baden-Württemberg e.V.
Haus der Wirtschaft · Willi-Bleicher-Straße 19 · 70174 Stuttgart

per E-Mail

Herrn
Dr. Alfred Debus
Innenministerium Baden-Württemberg

poststelle@im.bwl.de
alfred.debus@im.bwl.de (Cc)

Der Vorsitzende

Unser Zeichen: 2101/BK/EB
Datum: 16. September 2015

E-Mail: elke.braun@hs-karlsruhe.de
Fon: 0721 925-1012

Entwurf eines Gesetzes zur Einführung der Informationsfreiheit Schreiben des Innenministeriums vom 5.8.2015 – AZ: 2-0510.1/19

Sehr geehrter Herr Dr. Debus,

auch die Hochschulen für Angewandte Wissenschaften haben den Entwurf eines Gesetzes zur Einführung der Informationsfreiheit mit Interesse zur Kenntnis genommen. Im Auftrag des HAW BW e.V., der Interessenvertretung der 24 staatlichen und kirchlichen Hochschulen für Angewandte Wissenschaften in Baden-Württemberg, möchte ich dazu gerne Stellung nehmen.

In mehreren Bundesländern sowie auf Bundesebene gibt es seit einigen Jahren Informationsfreiheitsgesetze. Das Land Baden-Württemberg diskutiert schon länger über die Einführung der Informationsfreiheit und hat nun einen Gesetzesentwurf vorgelegt, der die Erfahrungen aus anderen Bundesländern und insbesondere aus der Evaluierung des IFG des Bundes aus dem Jahr 2012 einbezieht. Die Hochschulen fallen in Teilen unter das IFG, in Teilen aber auch nicht, sodass jede Hochschule in ihrer Organisation die Voraussetzungen dafür schaffen muss, dass Anträge nach dem LIFG kompetent und vor allem fristgerecht binnen der zwingenden Monatsfrist bearbeitet werden. Darüber hinaus müssen die Hochschulen § 12 LIFG erfüllen, der sie verpflichtet, möglichst viele zur Veröffentlichung geeignete amtliche Informationen nach Maßgabe dieses Gesetzes über öffentlich zugängliche Netze zur Verfügung zu stellen. Bei den Hochschulen kann das Gesetz in Abhängigkeit von der Zahl der Anträge zu Qualitätsverlusten in den Kernaufgaben Forschung, Lehre, Studium und Weiterbildung führen, da die wenigen Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen, die für wissenschaftsunterstützende Aufgaben zur Verfügung stehen, nunmehr nebenbei auch noch für die Prüfung und Gewährung von Informationszugangsanträgen zuständig sein werden. Die zwingende Ein-Monats-Frist für die Bearbeitung von Informationszugangsanträgen bringt zum Ausdruck, dass der Gesetzgeber Informationszugangsanträge höher priorisiert als beispielsweise Härtefallanträge von

HAW BW e.V.

Hochschulen für
Angewandte Wissenschaften
Baden-Württemberg e.V.

VR-Nummer 721177
Amtsgericht Stuttgart

Postanschrift

Haus der Wirtschaft
Willi-Bleicher-Straße 19
70174 Stuttgart

Kontakt

Fon 0711 995281-61
Fax 0711 995281-66
info@haw-bw.de

Geschäftsführer
Benjamin Peschke M.A.

Vorstand

Prof. Dr. Bastian Kaiser (Vorsitzender)
Prof. Dr. Winfried Lieber
Prof. Dr. Gerhard Schneider
Prof. Dr. Hendrik Brumme

Bankverbindung

IBAN DE02 6005 0101 0004 5880 23
BIC SOLADES600
BW-Bank Stuttgart
Steuernummer 99015/31755

www.hochschulen-bw.de

Studierenden oder Anträge von Lehrenden, die wie im Verwaltungsrecht sonst üblich, unverzüglich im Rahmen eines Zeitraums von drei Monaten beschieden werden müssen. Zudem werden erhebliche Zusatzkosten entstehen für die juristische Schulung der zuständigen Mitarbeitern und Mitarbeiterinnen, denen die neue Rechtslage so vermittelt werden muss, dass sie sie im Bedarfsfall fehlerfrei handhaben können. Es wäre schön, wenn diese Aspekte sowohl im Vorblatt als auch in der Gesetzesbegründung Erwähnung finden. Die These im Vorblatt und in der Gesetzesbegründung, dass die entstehenden Kosten weitgehend durch Gebühren- und Auslagenerhebungen ausgeglichen werden, ist unrealistisch. Denn zum einen gibt es für die Umsetzung von § 12 keine Möglichkeit, die entstehenden Kosten an Antragsteller weiter zu reichen, und zum anderen ist die Rechtsgrundlage für eine Erhebung von Gebühren aus Sicht der Hochschulen unklar (vgl. dazu Anlage).

Die HAW teilen das Anliegen einer transparenten, serviceorientierten und modernen Verwaltung. Dafür kann ein verhältnismäßig ausgestaltetes Informationsfreiheitsrecht förderlich sein, sofern es vor Ort vom Inkrafttreten an richtig angewendet und erklärt wird. Dies setzt voraus, dass die Verwaltung die Möglichkeit erhält, sich auf die Anwendung des neuen Informationsfreiheitsrechts angemessen vorzubereiten. Daher bitte ich im Auftrag der HAW darum, dass den Verwaltungen ausreichend Zeit gegeben wird, mindestens drei Monate. Eine Geltung des Gesetzes am Tag nach Verkündung im Gesetzesblatt ist hierfür zu kurz. Für die Umsetzung von § 12 werden insbesondere an Hochschulen, die einen großen Informationsbestand haben, der teilweise dezentral vorhanden ist, deutlich mehr als drei Monate benötigt.

Ich habe die Justitiarin der HAW gebeten, das Gesetz zu prüfen. Ihre Stellungnahme ist meinem Schreiben als Anlage beigefügt.

Die HAW würden es begrüßen, wenn Ihr Haus die Anregungen der HAW positiv berücksichtigen würde. Sofern Sie weitere Informationen benötigen oder Rückfragen haben, stehen ich oder unsere Justitiarin Ihnen gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen



Prof. Dr. Bastian Kaiser

Anlage
Stellungnahme der Justitiarin



**Justitiariat der Hochschulen für Angewandte Wissenschaften
c/o Hochschule Karlsruhe, Moltkestr. 30, 76133 Karlsruhe**

Bearbeiterin: Elke Braun
elke.braun@hs-karlsruhe.de
0721/925-1012
Karlsruhe, 15. September 2015

Entwurf eines Gesetzes zur Einführung der Informationsfreiheit – Schreiben des Innenministeriums vom 5.8.2015 – AZ: 2-0510.1/19

Stellungnahme der Justitiarin

• § 1 Abs. 1 LIFG-E: Zweck des Informationsfreiheitsgesetzes

§ 1 Abs. 1 des LIFG-E bestimmt als Zweck des Informationsfreiheitsgesetzes „den freien Zugang zu amtlichen Informationen sowie die Verbreitung dieser Informationen zu gewährleisten“. Die Zweckbestimmung könnte bei den Anspruchsberechtigten den irreführenden Eindruck erzeugen, dass das LIFG sie auch berechtigt, kopierte Dokumente oder abgelichtete Bilder im Sinne des Urheberrechts zu verbreiten, also in der Öffentlichkeit anzubieten oder in den Verkehr zu bringen (§ 17 UrhG), z. B. durch Einstellen ins Internet. Dieses Recht ist aber mit dem Anspruch nach § 1 Abs. 2 LIFG nicht verbunden, sondern ergibt sich, wenn, dann allenfalls aus dem Informationsweiterverwendungsgesetz des Bundes oder aus gesonderten vertraglichen Vereinbarungen. Es wird daher angeregt, in § 1 Abs. 1 LIFG-E die Worte „sowie die Verbreitung dieser Informationen“ zu streichen.

• § 2 Abs. 3 Nr. 2 und Abs. 4 S. 1 LIFG-E: Anwendbarkeit des IFG auf die Hochschulen und deren „Ausgründungen“

Das LIFG gilt gemäß § 2 Abs. 2 Nr. 2 LIFG-E nicht für Hochschulen nach § 1 LHG, soweit Forschung, Kunst, Lehre, Leistungsbeurteilungen und Prüfungen betroffen sind. Diese Vorschrift wird in der Praxis zu erheblichen Anwendungsschwierigkeiten führen. Zum einen gibt es Hochschulaufgaben, die nicht eindeutig Forschung und Lehre, Leistungsbeurteilungen und Prüfungen zuzuordnen sind, z. B. Materialprüfung, Technologietransfer, Krankenversorgung und nicht-wissenschaftliche Bildungsangebote, z. B. auch in den Studienkollegs, Anwendung gesicherter wissenschaftlicher Erkenntnisse. Zum anderen gibt es viele Hochschulaufgaben, die Forschung und Lehre berühren, z. B. Tier- und Umweltschutz, Datenschutz, Studierendenverwaltung. Muss bei diesen dann geprüft werden, ob eine „eingeschränkte Anwendbarkeit“ gegeben ist? Wünschenswert wäre eine Regelung, die einfacher zu handhaben ist.

Das Problem stellt sich nicht nur bei den Hochschulen selbst, sondern auch bei juristischen Personen des Privatrechts, über die die Hochschulen – ggfs. gemeinschaftlich mit anderen öffentlich-rechtlichen Rechtsträgern – die Kontrolle haben, § 2 Abs. 4 LIFG-E.

• § 4 Abs. 1 Nr. 5 LIFG-E: Ausschlussgründe

§ 4 Abs. 1 Nr. 5 normiert als Ausschlussgrund für den Informationszuganganspruch, „nachteilige Auswirkungen haben kann auf den Erfolg eines strafrechtlichen Ermittlungs- oder Strafvollstreckungsverfahrens oder den Verfahrensablauf eines Gerichts-, Ordnungswidrigkeiten- oder Disziplinarverfahrens, ...“. Es wird angeregt, weitere Verfahrensarten zu ergänzen, bei denen Vertraulichkeit ein wichtiges Erfolgskriterium ist, und zwar „*Mediations-, Schlichtungs- und Schiedsgerichts- sowie Ombudsverfahren*“. Insbesondere im Wissenschaftsbereich sind Ombudsverfahren zur Aufklärung von Vorwürfen wissenschaftlichen Fehlverhaltens ein wichtiges Instrument. Deren Vertraulichkeit wird von den DFG-Empfehlungen zur Sicherung guter wissenschaftlicher Praxis vorausgesetzt (Empfehlung 8, abrufbar im Internet unter http://www.dfg.de/foerderung/grundlagen_rahmenbedingungen/gwp/, zuletzt abgerufen am 15.9.2015).

• § 4 Abs. 1 Nr. 6 LIFG-E: Ausschlussgründe

§ 4 Abs. 1 Nr. 6 LIFG-E normiert als Ausschlussgrund „nachteilige Auswirkungen haben kann auf die Vertraulichkeit von Beratungen und Entscheidungsprozessen, wovon die Ergebnisse der Beweiserhebung, Gutachten und Stellungnahmen Dritter regelmäßig ausgenommen sind“. Damit nicht umfasst ist ein temporärer Ausschlussgrund, der gegeben sein sollte, wenn Informationszugang in einem laufenden Verwaltungsverfahren beantragt wird. Dann droht das Verfahren und die Entscheidung verzögert zu werden, was im Hochschulbereich beispielsweise sehr misslich wäre, wenn es um hochschulinterne Förderanträge geht oder um Berufungsverfahren, die ohnehin eine zeitlich aufwändige Verfahrensart sind. Es wird daher angeregt, Nr. 6 wie folgt zu ergänzen: „ ..., die Vertraulichkeit *oder den Ablauf* von Beratungen und Entscheidungsprozessen, wovon die Ergebnisse der Beweiserhebung, Gutachten und Stellungnahmen Dritter regelmäßig ausgeschlossen sind; ...“.

• § 7 Abs. 1 S. 4 LIFG-E: „Schwärzung von Namen“

Aus Sicht des Datenschutzes ist eine „Schwärzung von Namen“ nicht ausreichend, da eine Akte oder ein Schreiben weitere Informationen enthalten kann, die ohne Probleme den Schluss auf eine bestimmte Person zulassen. Daher wird angeregt, S. 4 umzuformulieren, z. B. „Gibt die antragstellende Person keine Erklärung über ihr Interesse an personenbezogenen Daten im Sinne des § 3 Abs. 1 LDSG ab, sollen *die Informationen anonymisiert herausgegeben werden*.“

• § 9 Abs. 3 Nr. 1 LIFG-E: „Rechtsmissbrauch“

Es wird begrüßt, dass die gesetzliche Möglichkeit besteht, den Antrag bei rechtsmissbräuchlicher Antragstellung abzulehnen. Angeregt wird lediglich, das Wort „offensichtlich“ aus Nr. 1 zu streichen, da die juristische Definition von „rechtsmissbräuchlich“ nach stetiger Rechtsprechung die „Offensichtlichkeit“ bereits umfasst.

• § 10 LIFG-E: Gebührenregelung

Es wäre wünschenswert, wenn die Gebührenregelung für die Hochschulen klarer gefasst würde. Unklar ist, ob die Hochschulen aufgrund ihrer Rechtsnatur als Körperschaft des öffentlichen Rechts und zugleich staatliche Behörden (§ 8 Abs. 1 S. 1 LHG) unter Absatz 1 oder Absatz 3 fallen. Eine Klarstellung wäre wünschenswert. Außerdem sollte klargestellt werden, dass eine Gebühr auch bei einer ablehnenden Entscheidung verlangt werden kann, nicht nur bei positiver Gewährung des

Informationszugangs, wie Absatz 3 impliziert. Angeregt wird, die Möglichkeit einer Missbrauchsgebühr wie beispielsweise in § 32 Abs. 2 Bundesverfassungsgerichtsgesetz im Gesetz vorzusehen.

• **Art. 3 LIFG-E: Pflicht zur Evaluierung**

Es wird angeregt, dass bei einer Evaluierung des LIFG auch die Spitzenverbände der Hochschulen in Baden-Württemberg zwingend anzuhören sind.

• **Art. 4 LIFG-E: Inkrafttreten**

Für die Umsetzung des Gesetzes in den Hochschulen wird Zeit benötigt. Die Hochschulorganisation muss so geändert werden, dass es Personen gibt, die für die Durchführung des IFG zuständig sind. Diese Personen müssen geschult werden. Drei Monate reichen überdies nicht aus, § 12 LIFG-E umzusetzen, da Hochschulen große Einheiten mit teilweise dezentralen Strukturen (Fakultäten, Institute, Cluster) sind, sodass die Erstellung von Informationssammlungen und -zwecken (sofern diese nicht bereits ohnehin von den Bibliotheken erschlossen sind) sowie von zur Veröffentlichung geeigneten Aktenplänen mit einem aufwändigen Prozess verbunden ist. Es wird daher angeregt, für das Inkrafttreten von Art. 1 § 12 mindestens sechs Monate vorzusehen und für das Inkrafttreten des Gesetzes im Übrigen drei Monate nach seiner Verkündung.

Braun, 15.9.2015

**Konferenz
der Informationsfreiheitsbeauftragten in
Deutschland**

**Stellungnahme zum Entwurf eines Gesetzes
zur Einführung der Informationsfreiheit**

(Stand: 18. September 2015)

Der Konferenz der Informationsfreiheitsbeauftragten in Deutschland (IFK) gehören folgende Mitglieder an:

Die Bundesbeauftragte für den Datenschutz und die Informationsfreiheit, der Berliner Beauftragte für Datenschutz und Informationsfreiheit, die Landesbeauftragte für den Datenschutz und für das Recht auf Akteneinsicht Brandenburg, die Landesbeauftragte für Datenschutz und Informationsfreiheit der Freien Hansestadt Bremen, der Hamburgische Beauftragte für Datenschutz und Informationsfreiheit, der Landesbeauftragte für den Datenschutz und Informationsfreiheit Mecklenburg-Vorpommern, der Landesbeauftragte für Datenschutz und Informationsfreiheit Nordrhein-Westfalen, der Landesbeauftragte für den Datenschutz und Informationsfreiheit Rheinland-Pfalz, das Unabhängige Landeszentrum für Datenschutz Saarland, der Landesbeauftragte für den Datenschutz Sachsen-Anhalt, das Unabhängige Landeszentrum für Datenschutz Schleswig-Holstein und der Landesbeauftragte für den Datenschutz und die Informationsfreiheit Thüringen.

Schwerin, 18. September 2015

Die Konferenz der Informationsfreiheitsbeauftragten (IFK) in Deutschland begrüßt ausdrücklich das Vorhaben der Landesregierung, ein Landesinformationsfreiheitsgesetz (LIFG) zu schaffen und damit eine weitere Lücke in der Landschaft der Informationsfreiheit zu schließen (vgl. die Entschließung der 22. IFK vom 23. Mai 2011 in Bremen „Informationsfreiheit – Lücken schließen!“). Sie erkennt ebenso den Willen der Landesregierung an, auf die positiven Erfahrungen des Bundes und der Länder mit ihren Informationsfreiheitsgesetzen zurückzugreifen und sich dabei auch an einem modernen Transparenzgesetz, wie z.B. dem Hamburger Transparenzgesetz, zu orientieren.

I.

Allerdings ist mit dem Entwurf des LIFG der Schritt zu einem modernen Informationsfreiheitsrecht noch nicht vollständig gelungen. Dies beruht im Wesentlichen darauf, dass sich der Gesetzesentwurf noch zu stark an den Regelungen des Informationsfreiheitsgesetzes des Bundes (IFG) anlehnt, obwohl die Evaluierung des IFG bereits festgestellt hat, dass das Bundesrecht in vielen Punkten optimierungsbedürftig ist. In dem Entwurf des LIFG scheint der Landesgesetzgeber die Vorschläge aus der Evaluierung vor allem dann aufgegriffen zu haben, wenn es um die Beschränkung des Informationszugangs ging. Die zentralen Vorschläge zur Fortentwicklung und Verbesserung des IFG haben nach dem ersten Augenschein dagegen kaum Berücksichtigung gefunden (siehe auch II.1.a). Gerade vor dem erklärten Ziel der Landesregierung, die Bevölkerung umfassend und frühzeitig zu informieren, ist es nicht plausibel, dass sich der Gesetzgeber bei der Aufnahme eines neuen Gesetzes in sein Landesrecht an einem Regelwerk orientiert, das in der Fachwelt bereits jetzt als überarbeitungsbedürftig gilt.

Schon gar nicht nachvollziehbar ist es, dass der Landesgesetzgeber mit dem neuen Gesetz sogar in Teilen hinter einen bereits in Deutschland erreichten Informationsfreiheitsstandard zurückfällt. Aufgrund der in § 10 E-LIFG vorgesehenen Kostendeckung für die Gewährung des Informationszugangsrechts des Gesetzes im kommunalen Bereich wird Baden-Württemberg nicht nur zu dem Bundesland mit den höchsten Gebühren in ganz Deutschland. In Kombination mit dem Ausschluss des Widerspruchsverfahrens und der Verweisung der Bürgerinnen und Bürger auf den Klageweg in § 11 E-LIFG wird die Inanspruchnahme und die Durchsetzung des Informationszugangsrechts so teuer und unpraktikabel, dass das neue Gesetz für die

Bürgerinnen und Bürger in seiner Wirksamkeit stark gehemmt wird. Nach der geplanten Rechtslage trägt ein Antragsteller das volle Kosten- und Prozessrisiko und muss – da er den Akteninhalt ja nicht kennt – unter Umständen damit rechnen, dass er im Falle des Obsiegens doch nur Informationen erhält, die für ihn nutzlos sind. Unter diesen Bedingungen ist zu befürchten, dass Privatpersonen aufgrund der Risiken von der Geltendmachung ihrer Rechte absehen werden.

Aus Sicht der IFK besteht hier erheblicher Korrekturbedarf: Es ist eine Höchstgrenze für Gebühren in den Gesetzeswortlaut aufzunehmen. In § 11 E-LIFG sollte das Widerspruchsverfahren beibehalten und damit eine Anpassung an das Umweltinformationsrecht vorgenommen werden, vgl. § 32 Abs. 2 Umweltverwaltungsgesetz. Auch die Einführung eines Landesbeauftragten für die Informationsfreiheit, der als außergerichtliche Streitschlichtungsstelle der Entlastung der Gerichte dient, kann zur Abmilderung des oben geschilderten Ungleichgewichts beitragen. Eine Hauptaufgabe der Landesbeauftragten für die Informationsfreiheit besteht nämlich darin, zwischen Antragsteller und Behörde bei Streitfällen über die Anwendung des Informationsfreiheitsrechts zu vermitteln, damit Streitigkeiten erst gar nicht vor Gericht ausgetragen werden müssen. Ihre Tätigkeit ist für die Bürgerinnen und Bürger wie für Behörden gebührenfrei (vgl. auch unten II.1.).

In der Transparenzgesetzgebung bleibt Baden-Württemberg ebenfalls hinter anderen Bundesländern noch zurück. Informationsfreiheitsgesetze der neueren Generation haben nicht nur Hamburg, worauf die Gesetzesbegründung vor allem verweist, sondern auch Bremen, Schleswig-Holstein und in kleinen Ansätzen auch Thüringen. Rheinland-Pfalz zeigt gerade, was mit dem notwendigen politischen Willen in einem Flächenland möglich ist: Die Weiterentwicklung des Informationszugangsgesetzes zu einem modernen Transparenzgesetz, die Einführung eines Transparenzregisters und die Zusammenlegung des allgemeinen Informationsfreiheits- mit dem Umweltinformationsgesetz. Eine stärkere Orientierung an einem solchen Informationsfreiheitsgesetz der neueren Generation wäre wünschenswert. Die IFK sieht daher einen deutlichen Spielraum für Verbesserungen des Gesetzesentwurfs.

II.

Mit Blick darauf, dass der Gesetzesentwurf noch in dieser Legislaturperiode und damit kurzfristig verabschiedet werden soll, nimmt die IFK (die Bundesbeauftragte für den Datenschutz und die Informationsfreiheit äußert sich gesondert im Laufe des Gesetzgebungsverfahrens) nachfolgend zu denjenigen Gesichtspunkten und

Regelungen Stellung, zu denen am vordringlichsten Änderungs-, Ergänzungs- und Optimierungsbedarf besteht.

1. Vorbemerkung zum wesentlichen Inhalt des Gesetzes

a) Unzureichende Berücksichtigung der Ergebnisse der Evaluierung des IFG

Da sich das LIFG stark am IFG des Bundes orientiert, sollten auch die Vorschläge zur Verbesserung des IFG, die im Rahmen der Evaluierung auf Bundesebene gemacht wurden [vgl. Deutscher Bundestag, Ausschussdrucksache 17(4)522 A] in dem LIFG Berücksichtigung finden. Nach einer Durchsicht des Gesetzesentwurfs scheinen diese nämlich bisher vor allem dann in den Gesetzestext Eingang gefunden zu haben, wenn es um eine Eingrenzung des Informationsfreiheitsrechts ging (so z.B. bei der Beschränkung des Anwendungsbereichs des Gesetzes in § 2 E-LIFG, der Aufnahme neuer Ausschlussgründe in § 4 E-LIFG oder mit dem Ausschluss des Widerspruchsverfahrens in § 11 E-LIFG). Dagegen scheinen diejenigen Vorschläge aus der Evaluierung, die den Informationszugang für die Bürgerinnen und Bürger erheblich verbessern könnten, weitgehend unberücksichtigt geblieben zu sein. Als herausragende Beispiele für die Möglichkeiten, das Informationszugangsrecht maßgeblich zu verbessern, sind folgende Vorschläge zu nennen:

- die Einführung einer allgemeinen Abwägungsklausel zwischen dem Informationsinteresse und den zu schützenden öffentlichen Belangen,
- die Einführung einer Güterabwägungsklausel bei dem Ausschlussgrund des Schutzes von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen,
- die Zusammenführung von IFG und UIG in einem Gesetz bzw. zumindest eine Anpassung und Vereinheitlichung der Regelungen,
- die Kostenfreistellung von IFG-Anfragen bei gleichzeitiger Erhebung von Missbrauchsgebühren in Missbrauchsfällen nach dem Vorbild des § 34 BVerfGG,
- die verpflichtende Einrichtung eines behördlichen Informationsfreiheitsbeauftragten.

Nach Auffassung der IFK sollten diese Vorschläge so weit wie möglich übernommen werden.

Da allerdings das Ende der Legislaturperiode naht, dürfte eine Zusammenlegung des LIFG mit dem Umweltinformationsrecht schon aus Zeitgründen nicht mehr in Betracht kommen, zumal in Baden-Württemberg das Umweltinformationsrecht nicht in einem

eigenständigen UIG, sondern in einem Umweltverwaltungsgesetz geregelt ist. Realisierbar ist aber eine zumindest teilweise Harmonisierung der Regelungen. So könnten die Kostenregelungen für das Umweltinformationsrecht auch für das allgemeine Informationsfreiheitsrecht übernommen werden.

Die Ausschlussgründe des allgemeinen Informationsfreiheitsrechts könnten relativ einfach an die Ausschlussgründe des Umweltinformationsrechts angepasst werden, wenn in das LFIG eine allgemeine Abwägungsklausel zwischen dem Informationsinteresse und den zu schützenden öffentlichen Belangen aufgenommen würde.

Eine Übertragung der Regelung in § 17 des zukünftigen Transparenzgesetzes Rheinland-Pfalz auf Baden-Württemberg bietet sich an.

b) Einbeziehung des Landtags

Die Einbeziehung der Verwaltungen des Bundes- bzw. der Landtage in den Anwendungsbereich der Informationsfreiheitsgesetze des Bundes und der Länder entspricht dem in Deutschland erreichten informationsfreiheitsrechtlichen Standard. Es wäre den Bürgerinnen und Bürgern daher nicht vermittelbar, wenn der Landtag vollständig aus dem Anwendungsbereich des Gesetzes genommen würde. Der Schutz des freien Mandats der Abgeordneten ist durch § 5 Abs. 3 E-LIFG umfassend gewährleistet.

c) Landesbeauftragter für die Informationsfreiheit

Da die Bundes- bzw. die Landesbeauftragten für den Datenschutz und die Informationsfreiheit als zuständige Aufsichtsbehörden für die Einhaltung der Informationsfreiheitsgesetze in Deutschland zum informationsfreiheitsrechtlichen Standard gehören, ist es überraschend, dass die Landesregierung keinen eigenen Vorschlag für die Regelung dieses anerkannten und bewährten Rechtsinstituts vorgelegt hat. Nach der Gesetzesbegründung soll vielmehr der Landtag im Rahmen des weiteren Gesetzgebungsverfahrens über die Einführung eines Landesbeauftragten für die Informationsfreiheit entscheiden.

In Deutschland haben alle Bundesländer, die ein Informationsfreiheitsgesetz geschaffen haben, dem Landesbeauftragten für den Datenschutz zugleich die Aufgaben eines Landesbeauftragten für die Informationsfreiheit übertragen. Diese Entscheidung ist auch nachvollziehbar und überzeugend. Informationsfreiheit und Datenschutz stehen regelmäßig in einem Spannungsverhältnis, weil der Informationssuchende mit der Preisgabe amtlicher Informationen zumeist die

Preisgabe personenbezogener Daten Dritter – und damit auch einen hoheitlichen Eingriff in das Recht auf informationelle Selbstbestimmung des Einzelnen – begehren wird. Die Verwirklichung von Informationsfreiheit und Datenschutz lässt sich daher nicht trennen, sondern bedingt einander. Es ist daher nur logisch, dem für die Kontrolle der datenschutzrechtlichen Vorschriften des LIFG ohnehin zuständigen Landesbeauftragten für den Datenschutz (vgl. § 28 Abs. 1 2. Alt. Landesdatenschutzgesetz Baden-Württemberg) auch die Kontrolle für die Einhaltung der übrigen Vorschriften des Informationsfreiheitsgesetzes zu übertragen. Andernfalls wären mit ein und demselben Vorgang zwingend mehrere Kontrollinstanzen befasst.

Das Rechtsinstitut des Informationsfreiheitsbeauftragten wurde auf Bundes- und Landesebene mehrfach evaluiert. Die Evaluierungen sind dabei zu dem Ergebnis gekommen, dass sich die Bundes- bzw. die Landesbeauftragten für Informationsfreiheit in ihrer Funktion als Kontrollinstanz bzw. als außergerichtlicher Streitschlichter bewährt haben (stellvertretend für andere, Evaluierung des IFG, Deutscher Bundestag, Ausschussdrucksache 17(4)522 A, S. 23).

In der Fachwelt wird daher nicht diskutiert, ob den Landesbeauftragten für den Datenschutz die Aufgabe des Landesbeauftragten für die Informationsfreiheit übertragen werden sollen. Gegenstand der Diskussion ist vielmehr die Frage, wie weit ihre Kontrollkompetenzen reichen sollen. Konkret geht es um die Frage, ob die Landesbeauftragten neben der Kontrolle für die Einhaltung des allgemeinen Informationsfreiheitsrechts auch für die Kontrolle der Einhaltung des besonderen Informationsfreiheitsrechts, insbesondere des Umweltinformationsfreiheitsrechts, zuständig sein sollen. Während die Landesbeauftragten für den Datenschutz eine entsprechende Kontrollkompetenz für den Bereich des Datenschutzes besitzen, ist dies für den Bereich der Informationsfreiheit aufgrund unklarer gesetzlicher Regelungen nicht eindeutig (vgl. hierzu die Entschließung der 29. IFK am 9. Dezember 2014 in Hamburg „Umfassende und effektive Informationsfreiheitsaufsicht unabdingbar!“). Die Bürgerinnen und Bürger erwarten jedenfalls, dass ihre Informationsanliegen umfassend geprüft werden, wenn sie sich an die Landesbeauftragten wenden. Eine entsprechende Empfehlung für die Übertragung der Kontrollkompetenzen für das besondere Informationszugangsrecht haben auch die wissenschaftlichen Evaluierungen ausgesprochen.

Die IFK empfiehlt daher dem Landtag, nicht nur das Institut des Landesbeauftragten für die Informationsfreiheit, sondern auch die dazugehörigen umfassende Kontrollkompetenzen, wie sie für den Datenschutz Standard sind, verbindlich zu regeln.

2. Zu Artikel 1 – Gesetz zur Regelung des Zugangs zu Informationen in Baden-Württemberg (Landesinformationsfreiheitsgesetz – LIFG)

zu § 1 E-LIFG

Ziel des Gesetzes ist die Gewährung eines umfassenden Informationszugangs bei den öffentlichen Stellen des Landes Baden-Württemberg. § 1 Abs. 3 E-LIFG regelt in diesem Zusammenhang das Konkurrenzverhältnis des LIFG mit anderen Informationszugangsregelungen. Nach dieser Vorschrift sollen Regelungen in anderen Rechtsvorschriften, sofern diese abschließend sind, dem LIFG vorgehen. Die Regelung scheint vordergründig unproblematisch zu sein, da ein spezielleres Gesetz ohnehin einem allgemeineren Gesetz vorgeht. In der Praxis bereitet diese Vorrangregelung dennoch Schwierigkeiten.

Die Frage, wann eine Regelung abschließend ist, ist in der Praxis meist strittig und nur schwer zu bestimmen. So musste z.B. das Konkurrenzverhältnis der Informationsfreiheitsgesetze des Bundes und der Länder zur Abgabenordnung höchstrichterlich geklärt werden.

Auch geht die Gesetzesbegründung mit Blick auf die Kommunen davon aus, dass die von den Gemeinden bzw. von anderen informationspflichtigen Stellen erlassenen Regelungen dem LIFG vorgehen können. Danach läge es in der Hand der Kommunen, z.B. durch Informationsfreiheitssatzungen, den Anwendungsbereich des Gesetzes wieder einzuschränken.

Deshalb erscheint der Vorschlag der Evaluierung des Bundes, das Verhältnis der Informationsfreiheitsgesetze zu den Fachgesetzen in diesen spezialgesetzlich zu regeln, prinzipiell vorzugswürdig. Eine Regelung des Konkurrenzverhältnisses im Kommunalrecht Baden-Württembergs wie auch in anderen Fachgesetzen, dürfte jedoch mit Blick auf den Zeitdruck, in dem sich der Gesetzgeber befindet, nicht mehr möglich sein. Die Frage des Konkurrenzverhältnisses lässt sich aber auch dadurch zufriedenstellend lösen, dass eine informationszugangsfreundlichere Regelung, wie sie z.B. im Umweltinformationsrecht üblich ist, gewählt wird, vgl. § 24 Abs. 1 Satz 2 Umweltverwaltungsgesetz.

zu § 2 E- LIFG

Vor dem Hintergrund, dass die Gewährung eines umfassenden Informationszugangs Ziel des Gesetzes ist, sind die in § 2 Abs. 2 Nr. 1 bis 3 und Abs. 3 Nr. 1 bis 3 E-LIFG normierten teilweisen oder vollständigen Ausnahmen bestimmter öffentlicher Stellen auf ein zwingend erforderliches Maß zu beschränken. Es müssen sachliche Gründe

erkennbar sein, warum die in § 2 Abs. 2 Nr. 1 bis 3 und § 2 Abs. 3 Nr. 1 bis 3 E-LIFG genannten öffentlichen Stellen im Vergleich zu anderen öffentlichen Stellen vom Anwendungsbereich ausgenommen werden sollen. Ihr Schutz kann auch über die zahlreichen und umfangreichen Ausschlussgründe des Gesetzes erfolgen. Der Schutz der richterlichen Unabhängigkeit des Landesrechnungshofs erfolgt z.B. durch § 2 Abs. 2 Nr. 1 E-LIFG, der Schutz seiner Kontrolltätigkeit durch § 4 Abs. 1 Nr. 4 E-LIFG. Der Schutz der Sparkassen im Wettbewerb ist in § 4 Abs. 1 Nr. 3 und 8 E-LIFG umfassend geregelt, um nur einige Beispiele zu nennen. § 2 Abs. 2 Nr. 1 bis 3 E-LIFG ist zudem überflüssig. Nach der Gesetzesbegründung soll die Vorschrift nämlich klarstellen, dass das Gesetz auf die in der Norm genannten öffentlichen Stellen nur Anwendung finden soll, soweit sie öffentlich-rechtliche Verwaltungsaufgaben ausüben. Das ergibt sich jedoch bereits aus § 2 Abs. 1 E-LIFG.

zu § 3 E-LIFG

In der Begriffsbestimmung fehlt die Legaldefinition eines Informationsregisters i.S.d. § 12 E-LIFG.

zu § 4 E-LIFG

zu § 4 Abs. 1 Nr. 6 E-LIFG

§ 4 Abs. 1 Nr. 6 E-LIFG sieht vor, dass der Anspruch auf Informationszugang nicht besteht, soweit und solange das Bekanntwerden der Information nachteilige Auswirkungen auf die Vertraulichkeit von Beratungen und Entscheidungsprozessen haben kann. Die Norm unterscheidet sich von den Regelungen in Bund und Ländern dadurch dass der Schutz behördlicher Beratungen sowie der Schutz behördlicher Entscheidungsprozesse in einem einzigen Ausschlussgrund zusammengefasst wurden. Während der Entscheidungsprozess nach den Informationsfreiheitsgesetzen des Bundes und einiger Länder voraussetzt, dass die Entscheidung unmittelbar bevorsteht und dass durch die vorzeitige Bekanntgabe der Erfolg der Maßnahme vereitelt würde, reicht nach § 3 Abs. 1 Nr. 6 E-LIFG schon die bloße Möglichkeit einer Beeinträchtigung der Vertraulichkeit von Entscheidungsprozessen für die Ablehnung eines Antrags aus. Die Entscheidung muss auch nicht unmittelbar bevorstehen. Der Wortlaut der Norm lässt es genügen, dass die Behörde einen Entscheidungsprozess in Gang gesetzt, auch wenn die eigentliche Entscheidung erst viel später getroffen wird. Im bundesweiten Vergleich setzt der Schutz behördlicher Entscheidungsprozesse daher deutlich früher ein.

Die Gesetzesbegründung rechtfertigt den wesentlich höheren Schutz wie folgt:

„Außerdem ist der Schutz interner Verwaltungsabläufe für die ordnungsgemäße Erfüllung der Verwaltungsaufgaben unerlässlich. 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.

Ein Anspruch auf Zugang zu Informationen, die Verwaltungshandeln vorbereiten, besteht in der Regel nicht. Damit werden laufende Verfahren in einem weiten, über § 9 LVwVfG und § 8 SGB X hinausgehenden Sinn geschützt, also auch Verfahren im schlicht-hoheitlichen oder fiskalischen Bereich sowie Gesetzgebungsverfahren. Erfasst sind solche Entwürfe, die nach den Grundsätzen ordnungsgemäßer Aktenführung Bestandteil eines Vorgangs und damit eine amtliche Information geworden sind (vgl. Begründung zu § 3 Nummer 3).“

Diese Argumentation ist jedoch weder überzeugend noch nachvollziehbar. Nach der Gesetzesbegründung scheint § 4 Abs. 1 Nr. 6 E-LIFG als Generalabwehrklausel gegen Informationszugangsansprüche sowohl für die Vorbereitung eines Verwaltungsverfahrens als auch während eines laufenden Verwaltungsverfahrens interpretiert werden zu sollen. Es macht jedoch keinen Sinn das LIFG nach § 1 Abs. 3 E-LIFG für das laufende Verwaltungsverfahren für anwendbar zu erklären, dann aber die Anwendbarkeit des Gesetzes faktisch durch einen weitreichenden Ausschlussgrund wie § 4 Abs. 1 Nr. 6 E-LIFG wieder auszuschließen. Die Gesetzesbegründung verweist selbst darauf, dass der Zugang zu Informationen der öffentlichen Hand die Voraussetzung für eine Partizipation der Bürgerinnen und Bürger ist. Dies erfordert eine frühzeitige Information gerade auch im laufenden Verwaltungsverfahren. Es ist zwar richtig, dass behördliche Beratungen und interne Verwaltungsabläufe während eines laufenden Verwaltungsverfahrens geschützt bleiben müssen. Die Praxis in Bund und Ländern zeigt jedoch, dass sich dies auch durch weniger weit reichende Ausschlussgründe erzielen lässt. Die baden-württembergische Regelung ist daher weder erforderlich noch geboten. Sinnvoll wäre es den Ausschlussgrund gesondert zu regeln. Der Informationszugang sollte nicht bei jeder, sondern erst bei einer erheblichen Beeinträchtigung der Beratungen bzw. des Entscheidungsprozesses ausgeschlossen werden. Zudem sollte verlangt werden, dass die behördliche Entscheidung unmittelbar bevorstehen muss.

zu § 4 Abs. 1 Nr. 8 E-LIFG

§ 4 Abs. 1 Nr. 8 E-LIFG schützt „die Interessen der informationspflichtigen Stellen im Wirtschaftsverkehr“. Der geplante Schutz erscheint deutlich zu weitgehend, da nach dem Wortlaut der Norm jegliches von der öffentlichen Stelle angeführte Interesse geschützt wird und zwar unabhängig davon, ob das Interesse berechtigt oder schutzwürdig ist.

Nach § 5 Abs. 1 E-LIFG reicht nur das Überwiegen eines öffentlichen Interesses für die Überwindung des Datenschutzes. Das heißt, dass nicht einmal rechtliche Interessen genügen, wenn es private Interessen sind. Hier besteht Optimierungspotential.

zu § 6 E-LIFG

Der Zugang zu geistigem Eigentum und zu Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen sollte von einer Abwägung des Geheimhaltungsinteresses mit dem Informationsinteresse der Öffentlichkeit abhängig gemacht werden. Eine entsprechende Güterabwägung ist im besonderen Informationszugangsrecht, also im Verbraucherinformations- sowie im Umweltinformationsrecht, Standard. Es ist nicht nachvollziehbar, dass die Bürgerinnen und Bürger im allgemeinen Informationszugangsrecht schlechter gestellt werden.

Die in der Gesetzesbegründung aufgestellte These, dass Baden-Württemberg bei einer entsprechenden Regelung im LIFG im Vergleich zu anderen Bundesländern Standortnachteile erleiden könnte, ist nicht nachvollziehbar. Die überwiegende Mehrheit der Bundesländer macht den Zugang zu Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen nämlich bereits heute von einer Güterabwägung abhängig. Echte Probleme für betroffene Unternehmen sind auch nach jahrelanger Praxis nicht bekannt.

Nach § 6 darf der Informationszugang gewährt werden, soweit und solange die betroffene Person eingewilligt hat. Nach dem Wortlaut der Norm darf der Informationszugang also nicht gewährt werden, wenn die betroffene Person ihre Einwilligung widerrufen hat. Die Behörde darf dann den Informationszugang nicht nur nicht mehr für die Zukunft gewähren, sie muss auch den bereits gewährten Informationszugang – sei es durch Antrag, sei es durch die Veröffentlichung der Information – und die mit verbundene Verbreitung rückgängig machen. Sofern ihr dies nicht gelingt, würde sich die Frage der Amtshaftung stellen. Die Regelung erscheint nicht praktikabel, da es einer Behörde in der Praxis kaum möglich sein dürfte, den einmal gewährten Informationszugang wieder komplett aufzuheben.

zu § 8 E-LIFG

Die Möglichkeit, über den Informationszugangsantrag elektronisch und nicht in elektronischer Form (vgl. § 3a VwVfG) entscheiden zu können wird, stellt eine erfreuliche Erleichterung des Informationszugangs dar.

zu § 9 E-LIFG

Es fehlt eine Regelung, nach der die Ablehnung des Antrags schriftlich zu begründen ist. § 9 Abs. 3 Nr. 1 E-LIFG stellt ein Einfallstor für alle möglichen Ablehnungen dar. Außerdem sind diesbezüglich bisher keine Probleme bekannt.

zu § 10 E-LIFG

Hauptanwendungsbereich der Informationsfreiheitsgesetze der Länder ist regelmäßig der kommunale Bereich. Hier kommen die Bürgerinnen und Bürger zu allererst mit der Verwaltung in Kontakt. Dementsprechend groß ist in diesem Bereich auch ihr Informationsbedarf. Dem trägt § 10 E-LIFG jedoch nicht Rechnung. Die Vorschrift gewährt, was für Deutschland nahezu einmalig ist, den Gemeinden und Gemeindeverbänden die Möglichkeit zur vollen Kostendeckung für die Gewährung des Informationszugangs. Damit wird Baden-Württemberg im bundesweiten Vergleich zum Bundesland mit den höchsten Gebühren werden. Die Gebührenregelung hat per se abschreckenden Charakter und wird voraussichtlich dazu führen, dass im kommunalen Bereich das Informationsfreiheitsrecht – ganz im Gegensatz zur Intention in § 1 LIFG – nur sehr zurückhaltend in Anspruch genommen werden wird.

Es dürfte zudem den Bürgerinnen und Bürgern nicht vermittelbar sein, warum im Verbraucherinformationsrecht Gebühren bis zu einem Verwaltungsaufwand von 250 Euro gebührenfrei sind und im Umweltinformationsrecht Gebühren nur bis zu 500 Euro entstehen (vgl. die Anlage 5 zu § 33 Abs. 4 bis 6 Umweltverwaltungsgesetz), während im Hauptanwendungsbereich des allgemeinen Informationsfreiheitsrechts eine volle Kostendeckungspflicht besteht.

Die angedachte Gebührenstruktur kommt noch der Rechtslage in Sachsen-Anhalt am nächsten, wo die Höchstgebührengrenze im allgemeinen Informationsfreiheitsrecht bei 1.000,- bzw. 2.000 Euro liegt. Weil sich die Gebührenunterschiede vom allgemeinen Informations- zum besonderen Informationsfreiheitsrecht materiell rechtlich nicht sinnvoll begründen lassen, hat sich die Landesregierung Sachsen-Anhalts im Rahmen der Evaluierung des IZG LSA jetzt für eine Anpassung des Gebühren an das Umweltinformationsrecht entschieden (LT-Drs. 6/4288, S. 119). Die Höchstgebühr für die Durchführung des allgemeinen Informationsfreiheitsrechts soll

auf 500,- Euro gesenkt werden.

Die IFK hält zumindest eine gesetzliche Regelung der Höchstgebühr für erforderlich. Zugleich sollte auch gesetzlich festgelegt werden, dass abgelehnte Anfragen gebührenfrei ergehen. Das Verbot, für einfache Anfragen keine Gebühren und Auslagen erheben zu dürfen, sollte auch für alle öffentlichen Stellen des Landes gelten. Dies ist auch in anderen Bundesländern bereits geltendes Recht.

zu § 11 E-LIFG

§ 11 E-LIFG, der abweichend von den meisten Informationsfreiheitsgesetzen in Bund und Ländern, die Durchführung eines Widerspruchsverfahrens ausschließt, stellt eine bürgerunfreundliche Regelung dar, die nicht Gesetz werden sollte.

Die Durchführung eines Widerspruchsverfahrens hat sich in der Praxis bewährt. Nach den Erfahrungen der Informationsfreiheitsbeauftragten, bei denen es sich um die zuständigen Aufsichtsbehörden handelt, sind die meisten Antragsteller bereit, ihr Begehren im Widerspruchsverfahren weiter zu verfolgen, während sie den Klageweg, insbesondere wegen des Prozess- und Kostenrisikos sowie der langen Verfahrensdauer vor Gericht scheuen. Es sind meistens Verbände oder Journalisten, die sich dieses Risiko leisten können. In der Praxis der Aufsichtsbehörden hat sich zudem gezeigt, dass unzutreffende behördliche Entscheidungen häufig ohne weiteres im Widerspruchsverfahren korrigiert werden können, so dass es einer Einschaltung der Gerichte nicht bedarf.

Es ist auch nicht nachvollziehbar, warum im Umweltinformationsrecht Bürgerinnen und Bürger die Möglichkeit des Widerspruchs eingeräumt wird, während sie im allgemeinen Informationsfreiheitsrecht sofort klagen müssen und daher schlechter gestellt werden sollen. Ist es zwischen Behörde und Antragsteller strittig, ob eine Information dem LIFG oder dem Umweltinformationsrecht nach dem Umweltverwaltungsgesetz unterfällt, besteht zudem die Gefahr, dass dem Antragsteller ein zulässiger Rechtsbehelf genommen wird, wenn die Behörde den Antrag unzutreffend dem Anwendungsbereich des LIFG zuordnet, es sich aber tatsächlich um eine Umweltinformation gehandelt hat. Ferner wäre bei einer fälschlich dem Umweltinformationsgesetz zugeordneten Information die Auskunftsklage mangels ordnungsgemäß durchgeführtem Vorverfahren unzulässig. § 11 E-LIFG sollte daher durch eine § 32 Abs. 2 Umweltverwaltungsgesetz entsprechende Regelung ersetzt werden.

Sollte der Landtag sich für die Schaffung des Amtes eines Landesbeauftragten für die Informationsfreiheit entscheiden, so ist auf folgendes hinzuweisen:

Die Landesbeauftragten für die Informationsfreiheit werden in den meisten Bundesländern hauptsächlich im Widerspruchsverfahren tätig, denn die Bürgerinnen und Bürger wenden sich regelmäßig an sie, wenn die Behörde ihren Informationszugangsantrag gerade abgelehnt hat und sie vor der Frage stehen, ob sie gegen den Ablehnungsbescheid Widerspruch einlegen sollen. Sollte das Widerspruchsverfahren abgeschafft werden, müsste der Antragsteller jedoch sofort klagen. Dadurch wird eine außergerichtliche Streitschlichtung durch die Landesbeauftragten erheblich erschwert, denn die Vermittlung durch den Landesbeauftragten würde dann in Konkurrenz zur Entscheidung des Gerichts treten. Damit die Rechtsauffassung des Landesbeauftragten wenigstens in den Prozess eingeführt werden kann, sollte ihm ein dem Vertreter des Bundesinteresses nach § 35 VwGO ähnliches Beteiligungsrecht im Rechtsbehelfsverfahren eingeräumt werden. Einen entsprechenden Vorschlag hatte auch der Gutachter im Rahmen der Evaluierung des IFG unterbreitet.

zu § 12 E-LIFG

§ 12 E-LIFG regelt nach seiner Überschrift die Veröffentlichungspflichten der öffentlichen Stellen des Landes Baden-Württemberg sowie ein Informationsregister. Die Norm scheint damit vordergründig dem Beispiel von Hamburg, Bremen, Thüringen und zukünftig auch von Rheinland-Pfalz zu folgen, die den Aufbau eines Informations- bzw. Transparenzregisters verbindlich gesetzlich geregelt haben. Man würde daher vermuten, dass Baden-Württemberg auch tatsächlich ein Informationsregister eingeführt hat. Hierunter würde man ein zentral zu führendes, elektronisches und allgemein zugängliches Register verstehen, das alle nach dem LIFG bzw. nach dem bereichsspezifischen Informationszugangrecht zu veröffentlichenden Informationen enthält. Damit stünden den Bürgerinnen und Bürgern Baden-Württembergs alle wesentlichen amtlichen Informationen der öffentlichen Stellen des Landes auf einer zentralen Plattform zum Abruf zur Verfügung. Tatsächlich ist jedoch eine solche Regelung gar nicht erfolgt.

§ 12 Abs. 1 E-LIFG verpflichtet nämlich die öffentlichen Stellen des Landes Baden-Württemberg lediglich geeignete amtliche Informationen über öffentlich zugängliche Netze, also insbesondere auf ihrer Homepage im Internet, zur Verfügung zu stellen, wobei in den Nrn. 1 bis 7 beispielhaft bestimmte Datenkategorien besonders geeigneter Informationen genannt werden, die zwingend zu veröffentlichen sind. Eine

Pflicht, diese Informationen in ein zentral geführtes Informationsregister einzustellen, besteht dagegen nicht, da ein solches nicht kraft Gesetzes geschaffen wurde. Vielmehr kann nach § 12 Abs. 2 E-LIFG die Landesregierung durch Rechtsverordnung weitere zur Veröffentlichung geeignete amtliche Informationen bestimmen, ein Informationsregister einrichten sowie Einzelheiten in Bezug auf Betrieb und Nutzung des Registers festlegen. Nach dem Gesetzesentwurf werden daher das „ob und wie“ des Informationsregisters einseitig in die Entscheidungshoheit der Landesregierung gelegt. Diese kann von der Einrichtung eines Informationsregisters auch vollkommen absehen. Bliebe es bei der jetzigen Regelung hätte es zudem jede Landesregierung in der Hand, den Inhalt eines einmal eingerichteten Informationsregisters frei zu ändern und die Veröffentlichung jedweder Datenkategorie zu beschränken. § 12 E-LIFG regelt daher die Rechtslage nur unbefriedigend und bleibt hinter dem Vorbild der anderen Bundesländer deutlich zurück.

Die IFK schlägt daher folgende wesentliche Verbesserungen vor: Die Entscheidung ein Informationsregister einzuführen, sollte jetzt unmittelbar durch den Landesgesetzgeber selbst durch eine verbindliche gesetzliche Regelung erfolgen und nicht in die Hände der Landesregierung gelegt werden. Eine Legaldefinition des Informationsregisters sollte in die Begriffsbestimmungen aufgenommen werden.

Auch der wesentliche Inhalt des Informationsregisters sollte jetzt durch den Landesgesetzgeber selbst festgelegt werden. Vergleicht man den Katalog der in § 12 Abs. 1 Nr. 1 bis 7 E-LIFG genannten Informationen mit den in anderen Bundesländern genannten Datenkategorien, so fällt z.B. sofort auf, dass wesentliche amtliche Informationen, an denen naturgemäß ein hohes öffentliches Interesse an der Veröffentlichung besteht, in dem Katalog des § 12 Abs. 1 E-LIFG fehlen. Das gilt z.B. für die Veröffentlichung von Kabinettsbeschlüssen, von Verträgen der öffentlichen Hand, von Zuwendungsbescheiden oder amtlichen Gutachten, um nur einige markante Beispiele zu nennen. Eine Orientierung an den Datenkategorien der Transparenz- bzw. Informationsfreiheitsgesetze in Hamburg, Rheinland-Pfalz und Bremen bietet sich dabei an.

zu § 13 E-LIFG

Siehe hierzu schon die Anmerkungen in der Einführung sowie unter II. 1 c.

zu Artikel 3 – Überprüfung der Auswirkungen des Gesetzes

Artikel 3 bestimmt, dass die Auswirkungen des Gesetzes nach einem Erfahrungszeitraum von fünf Jahren durch die Landesregierung evaluiert werden sollen. Statt einer Evaluierung durch die Landesregierung, sollte jedoch eine wissenschaftliche Evaluierung vorgesehen werden. Die Landesregierung sowie die Ministerien gehören nämlich zu den öffentlichen Stellen, die nach dem LIFG auskunftspflichtig sind. Es liegt damit ein erheblicher Interessenskonflikt vor. Da ein Evaluierungsbericht der Landesregierung von allen Ressorts mitgetragen werden muss, werden sich die Modernisierungsvorschläge erfahrungsgemäß eher auf dem kleinsten möglichen Nenner bewegen. Der Interessenskonflikt kann vermieden werden, wenn eine wissenschaftliche Evaluierung, die von einem unabhängigen Gutachter durchgeführt wird, gesetzlich festgeschrieben wird.

Sehr geehrte Damen und Herren,

für die Übersendung des Entwurfs eines IFG für Baden-Württemberg und die Möglichkeit der Stellungnahme danke ich.

Das Landesarchiv ist mit Artikel 2, durch den der Zugang zu Archivgut als Jedermannrecht verdeutlicht wird, vollinhaltlich einverstanden und begrüßt diese Änderung.

Darüber hinaus gibt es von unserer Seite keine weiteren Hinweise.

Mit freundlichen Grüßen
Robert Kretzschmar

Prof. Dr. Robert Kretzschmar

Präsident
Landesarchiv Baden-Württemberg
Eugenstraße 7
70182 Stuttgart
Tel.: +49 711 212-4272
Fax: +49 711 212-4283
Email: robert.kretzschmar@la-bw.de
Web: www.landearchiv-bw.de

LANDESÄRZTEKAMMER BADEN-WÜRTTEMBERG
KÖRPERSCHAFT DES ÖFFENTLICHEN RECHTS



PRÄSIDENT

Landesärztekammer Baden-Württemberg • Postfach 700361 • 70573 Stuttgart

Innenministerium Baden-Württemberg
Herrn Dr. Alfred Debus
Postfach 10 34 55
70029 Stuttgart

18.08.2015
Dr. med. Ulrich Clever
Durchwahl: -40
Fax: -93
dr.ulrich.clever@laek-bw.de

Nur per E-Mail an:
- poststelle@im.bwl.de
- alfred.debus@im.bwl.de

Az. 2-0510.1/19
Entwurf des Gesetzes zur Einführung der Informationsfreiheit
Hier: Anhörungsverfahren

Sehr geehrte Damen und Herren,

wir bedanken uns für die Übersendung des Entwurfes des Gesetzes zur Einführung der Informationsfreiheit mit dem in Baden-Württemberg ein Landesinformationsfreiheitsgesetz (LIFG) verankert werden soll und die Gelegenheit im Rahmen des Anhörungsverfahrens hierzu Stellung nehmen zu können.

Die Landesärztekammer Baden-Württemberg begrüßt grundsätzlich das Vorhaben, für Bürgerinnen und Bürger einen Anspruch auf Zugang zu den bei den öffentlichen Verwaltungen vorhandene Informationen zu gewähren. Auf eine detaillierte Stellungnahme zu dem Gesetzesvorhaben verzichten wir.

Mit freundlichen Grüßen

Dr. Ulrich Clever



Baden-Württemberg

DER LANDESBEAUFTRAGTE FÜR DEN DATENSCHUTZ

Der Landesbeauftragte für den Datenschutz Baden-Württemberg
Postfach 10 29 32 · 70025 Stuttgart

Innenministerium
Baden-Württemberg
Willy-Brandt-Str. 41
70173 Stuttgart

Datum 18. September 2015
Name Herr Klingbeil
Durchwahl 0711 615541-0
Aktenzeichen: D 9100/1
(Bitte bei Antwort angeben)

Entwurf eines Gesetzes zur Einführung der Informationsfreiheit

— Schreiben vom 31. Juli 2015, Az. 2-0510.1/19

Anlage: 1

Sehr geehrte Damen und Herren,

vielen Dank für die Zuleitung des o.g. Gesetzentwurfs und die damit verbundene Gelegenheit zu einer Stellungnahme. Da die Entscheidung über die **Zuordnung der Funktion** des oder der Landesbeauftragten für die Informationsfreiheit (Artikel 1 § 13) dem Landtag überlassen werden soll, bitte ich um Verständnis, dass ich mich mit einer inhaltlichen Bewertung des Entwurfs zurückhalte. Generell ist in Bezug auf die Zuordnung zu konstatieren, dass alle (elf) Länder, die ein Informationsfreiheitsgesetz geschaffen haben (derzeit Berlin, Brandenburg, Bremen, Hamburg, Mecklenburg-Vorpommern, Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz, Saarland, Sachsen-Anhalt, Schleswig-Holstein und Thüringen), dem bzw. der jeweiligen Landesbeauftragten für den Datenschutz zugleich die Aufgaben eines bzw. einer Landesbeauftragten für die Informationsfreiheit übertragen haben; für den Bund gilt dies in Bezug auf die Bundesbeauftragte für den Datenschutz und die Informationsfreiheit entsprechend. Diese Zusammenführung von Aufgaben in einer Dienststelle dürfte eine Abwägung von Informationsfreiheit und Datenschutz bei der Bearbeitung von Auskunftersuchen erleichtern und sich offenkundig bewährt haben; insofern bietet es sich an, dem Landesbeauftragten für den Datenschutz auch in Baden-Württemberg die Aufgabe eines Landesbeauftragten für die Informationsfreiheit zu übertragen.

- 2 -

Der damit verbundene Aufgabenzuwachs wird allerdings mit dem vorhandenen Personal nicht aufzufangen sein; der **Personalbedarf** wird auch in der Gesetzesbegründung (Abschnitt A. Kapitel V. - Finanzielle Auswirkungen) anerkannt. Insofern halte ich den Zugang von zwei Stellen (1 x A 15 - Jurist, 1 x A 13 - gehobener Dienst) für erforderlich. Dies entspräche auch der Stellenausstattung für diesen Aufgabenbereich in vergleichbaren Ländern. Die Neustellen sollten bereits zum Inkrafttreten des Gesetzes zur Verfügung stehen und dementsprechend noch im Zweiten Nachtrag zum Staatshaushaltsplan 2015 ausgewiesen werden. Ich werde dieses Anliegen auch an die Landtagsfraktionen herantragen und wäre dankbar, wenn die Landesregierung es unterstützen würde.

Zu der Frage, wie der **Landtag** in den Anwendungsbereich des Gesetzes einbezogen werden soll, vertrete ich die Auffassung, dass sich hier eine Regelung in Anlehnung an die des Bundes bzw. anderer Länder anbieten könnte, wonach das Gesetz für den Landtag nur gilt, soweit er in Verwaltungsangelegenheiten tätig wird; dies entspräche auch der Regelung in § 2 Absatz 3 Satz 1 des Landesdatenschutzgesetzes (LDSG). Hinsichtlich der genaueren Abgrenzung von Verwaltungsangelegenheiten des Parlaments sollte noch das Urteil des Bundesverwaltungsgerichts vom 25. Juni 2015, Az. 7 C 1.14, berücksichtigt werden, wonach der Deutsche Bundestag, soweit es um Gutachten und sonstige Zuarbeiten des Wissenschaftlichen Dienstes geht, informationspflichtige Stelle nach IFG-Bund ist (die Urteilsbegründung liegt noch nicht vor). Im Hinblick auf die europarechtlich gebotene völlige Unabhängigkeit des Landesbeauftragten für den Datenschutz rege ich außerdem an, diesen - ähnlich wie den Rechnungshof - von der Anwendung des Gesetzes auszunehmen, soweit er nicht in Verwaltungsangelegenheiten tätig wird (vgl. auch § 2 Absatz 2 Satz 1 des Brandenburgischen Akteneinsichts- und Informationszugangsgesetzes).

Die **Konferenz der Informationsfreiheitsbeauftragten des Bundes und der Länder (IFK)** wird nach meinen Informationen eine eigene Stellungnahme zu dem Gesetzentwurf abgeben; darin werden die - zum Teil langjährigen - Erfahrungen meiner Kolleginnen und Kollegen als Landesbeauftragte für Informationsfreiheit zum Ausdruck kommen. Ich gehe davon aus, dass die darin angestellten Vergleiche mit vorhandenen Informationsfreiheitsgesetzen anderer Länder und die daraus resultierenden Änderungsvorschläge im nun anlaufenden baden-württembergischen Gesetzgebungsverfahren schon aus Zeitgründen nicht mehr aufgegriffen werden (können), da sich die Legislaturperiode dem Ende zuneigt und bereits der bisherige Entstehungsprozess des Gesetzentwurfs sehr zäh verlief. Dennoch werde ich dem Ständigen

- 3 -

Ausschuss des Landtags vorschlagen, eine öffentliche Anhörung zu dem Gesetzentwurf durchzuführen und hierzu auch eine Vertreterin bzw. einen Vertreter der IFK einzuladen. Zumindest sollten die Erfahrungen und Verbesserungsvorschläge der anderen Länder bei der nach Artikel 3 des Gesetzentwurfs vorgesehenen Evaluation einbezogen werden, wobei ich aber die dort genannte Frist von fünf Jahren für zu lang halte; ein Evaluationszeitraum von drei Jahren dürfte ausreichen. In diesem Zusammenhang sollte auch eine Einbeziehung der umweltbezogenen Informationszugangsrechte, die derzeit im Umweltverwaltungsgesetz (§§ 22 ff. UVwG) verankert sind, geprüft werden, zumindest aber eine Harmonisierung der jeweiligen Regelungen, insbesondere hinsichtlich der Kosten.

Folgende **Einzelpunkte** des Gesetzentwurfs sollten überprüft werden:

- Vorgreifliche anderweitige Regelungen: Nach Artikel 1 § 1 Absatz 3 gehen anderweitige Rechtsvorschriften über den Zugang zu amtlichen Informationen dem LIFG grundsätzlich vor. Andererseits gehen besondere Rechtsvorschriften in Bezug auf personenbezogene Daten nach § 2 Absatz 5 LDSG dem Landesdatenschutzgesetz vor. Der Verwaltungsgerichtshof hatte in seinem Beschluss vom 16. Oktober 2014, Az. 10 S 2043/14, in Bezug auf das Umweltinformationsrecht die Auffassung vertreten, bei § 9 Absatz 1 Satz 1 Nummer 1 UIG i.V.m. § 3 UIG handele es sich um eine bereichsspezifische datenschutzrechtliche Regelung, die in ihrem Anwendungsbereich dem LDSG vorgehe. Ich gehe davon aus, dass eine ähnliche Rangfolge für das LIFG anzunehmen ist. Soweit es sich bei amtlichen Informationen um personenbezogene Daten handelt, sollte daher das Verhältnis von LIFG und LDSG zueinander präzisiert werden; insofern wäre ich für die kurzfristige Vereinbarung eines Besprechungstermins zur Klärung von Auslegungsfragen dankbar.
- Anwendungsbereich: Die in Artikel 1 § 2 Absatz 4 gewählte Regelung erscheint unnötig kompliziert. Hier könnte auf eine Formulierung wie in § 2 Absatz 2 LDSG zurückgegriffen werden.
- Widerspruchsverfahren: Der Gesetz sieht nach Artikel 1 § 11 kein Widerspruchsverfahren vor. Ein solches kann ein wirksames Korrektiv nach einer Ablehnung eines Antrags auf Informationszugang sein. Der Antragsteller muss andernfalls sofort - u.U. ohne Kenntnis von den ihn interessierenden Informationen erlangt zu haben, also quasi ins Blaue hinein - den Klageweg beschreiten, was eine prohibi-

- 4 -

tive Wirkung für die Geltendmachung von Informationszugangsrechten bzw. umgekehrt eine zusätzliche Belastung der Gerichte bedeuten kann. Insofern sollte ein verwaltungsgerichtliches Vorverfahren nach Maßgabe des § 68 VwGO vorgesehen werden, allerdings - entsprechend § 9 Absatz 4 IFG-Bund oder § 32 Absatz 2 UVwG - auch dann, wenn die ablehnende Entscheidung von einer obersten Landesbehörde getroffen wurde. Das Vorverfahren könnte zudem zu einer Entlastung des Landesbeauftragten für Informationsfreiheit beitragen. Flankierend sollte aber geregelt werden, dass Klagefristen (bzw. Widerspruchsfristen) nicht ablaufen, wenn sich der Antragsteller an den Landesbeauftragten für Informationsfreiheit zwecks Vermittlung wendet.

- Schutz von besonderen öffentlichen Belangen: Der Anspruch auf Informationszugang soll nach Artikel 1 § 4 Absatz 1 bei nachteiligen Auswirkungen auf unterschiedliche Belange ausgeschlossen sein. Hier sollte eine Erheblichkeitsschwelle eingezogen werden („...erhebliche nachteilige Auswirkungen...“). Überdies erscheint insbesondere die Fallgruppe nach Nummer 8 konturlos und damit geeignet, jegliches Auskunftsbegehren unter Hinweis auf involvierte wirtschaftliche Interessen - unabhängig von deren Schutzwürdigkeit - abzulehnen.

Weiterer Sachvortrag nach der erbetenen Klärung von Auslegungsfragen bleibt vorbehalten.

Abschließend rege ich erneut an, meiner Dienststelle die **Zuständigkeit für die Verfolgung und Ahndung datenschutzrechtlicher Ordnungswidrigkeiten** zu übertragen sowie einige weitere sinnvolle Anpassungen des Landesdatenschutzgesetzes vorzunehmen. Dies würde der Koalitionsvereinbarung Rechnung tragen und könnte problemlos durch eine überschaubare Ergänzung des vorliegenden Artikelgesetzes berücksichtigt werden, ohne in Widerspruch zu einer künftigen europäischen Regelung in der EU-Datenschutzgrundverordnung zu geraten. Ein entsprechender Entwurf ist angeschlossen. Insbesondere die Übertragung der OWi-Zuständigkeiten ist dringlich. Der Entwurf der EU-Datenschutzgrundverordnung (EU-DSGVO) sieht in allen derzeit im Trilogverfahren von EU-Kommission, EU-Parlament und EU-Ministerrat verhandelten Fassungen vor, dass die Aufsichtsbehörden in jedem Mitgliedsstaat dieselben umfassenden Aufgaben und Befugnisse haben sollen, darunter insbesondere rechtsverbindliche Sanktionsbefugnisse (vgl. z.B. Erwägungsgründe 100 ff., 120, Artikel 53 1 b [g], Artikel 79, 79a). Nach Artikel 79 EU-DSGVO in der Fassung des EU-Ministerrats stellt jede Aufsichtsbehörde sicher, dass „die Verhängung von Geld-

- 5 -

bußen ... für Verstöße gegen diese Verordnung ... in jedem Einzelfall wirksam, verhältnismäßig und abschreckend“ ist. Eine Zuweisung der Befugnis, Geldbußen zu verhängen, an andere als die Aufsichtsbehörden vermag ich den Entwürfen zur Datenschutzgrundverordnung nicht zu entnehmen; mit Änderungen in dieser Hinsicht ist in den Verhandlungen nach Auskunft des Bundesinnenministeriums auch nicht mehr zu rechnen. Insofern muss spätestens mit Inkrafttreten der Datenschutzgrundverordnung die Zuständigkeit für die Verfolgung und Ahndung datenschutzrechtlicher Ordnungswidrigkeiten ohnehin der Aufsichtsbehörde zugewiesen werden. Im Hinblick darauf, dass die Verordnung voraussichtlich im Frühjahr 2018 in Kraft treten wird und ein zeitlicher Vorlauf für die neue Aufgabe sinnvoll ist, wird dringend darum gebeten, die notwendigen gesetzlichen Änderungen jetzt vorzunehmen. Die Aufgabenzuweisung kann stellenneutral erfolgen, wenn die beim bisher zuständigen Regierungspräsidium Karlsruhe hierfür vorhandenen Personalkapazitäten zu meiner Dienststelle umgesetzt werden. Falls mir die Aufgabe als Informationsfreiheitsbeauftragter zugewiesen werden soll, sollte die weitere Aufgabe der Verfolgung und Ahndung von datenschutzrechtlichen Ordnungswidrigkeiten zeitlich etwa um ein Vierteljahr versetzt übertragen werden, um den Aufgabenzuwachs organisatorisch leichter bewältigen zu können. Diese Verschiebung wäre noch in der Regelung über das Inkrafttreten des Gesetzes (Artikel 4 des Regierungsentwurfs, Artikel 6 des anliegenden Entwurfs) zu berücksichtigen.

Inwieweit mir im Gesetzentwurf - wie in der derzeitigen Koalitionsvereinbarung vorgesehen - der Status einer obersten Landesbehörde verliehen werden soll, überlasse ich dem Fortgang der weiteren parlamentarischen Beratungen.

Ich werde mir erlauben, auch die Fraktionen des Landtags über meine Anmerkungen und Vorschläge zu unterrichten.

Mit freundlichen Grüßen
gez. Jörg Klingbeil

Anlage 1

Vorschlag des Landesbeauftragten für den Datenschutz
zur Ergänzung des Gesetzes zur Einführung der Informationsfreiheit
(Stand: 17. September 2015)

Artikel 1**Gesetz zur Regelung des Zugangs zu Informationen in Baden-Württemberg
(Landesinformationsfreiheitsgesetz - LIFG)**

(...)

Artikel 2**Gesetz zur Änderung des Landesdatenschutzgesetzes**

Das Landesdatenschutzgesetz in der Fassung vom 18. September 2000 (GBl. S. 649), zuletzt geändert durch Gesetz vom 3. Dezember 2013 (GBl. S. 314), wird wie folgt geändert:

1. Nach § 3 wird folgender § 3a eingefügt:

„ § 3a

Datenvermeidung und Datensparsamkeit

Die Erhebung, Verarbeitung und Nutzung personenbezogener Daten und die Auswahl und Gestaltung von Datenverarbeitungssystemen sind an dem Ziel auszurichten, so wenig personenbezogene Daten wie möglich zu erheben, zu verarbeiten oder zu nutzen. Insbesondere sind personenbezogene Daten zu anonymisieren oder zu pseudonymisieren, soweit dies nach dem Verwendungszweck möglich ist und keinen im Verhältnis zu dem angestrebten Schutzzweck unverhältnismäßigen Aufwand erfordert.“

2. § 6 erhält folgende Fassung:

„§ 6

Datengeheimnis

- (1) Den bei öffentlichen Stellen beschäftigten Personen ist es untersagt, personenbezogene Daten unbefugt zu verarbeiten oder sonst zu verwenden (Datengeheimnis). Das Datengeheimnis besteht auch nach Beendigung der Tätigkeit fort.
- (2) Die in Absatz 1 Satz 1 genannten Personen sind bei der Aufnahme ihrer Tätigkeit über ihre Pflichten nach Absatz 1 sowie die sonstigen bei ihrer Tätigkeit zu beachtenden Vorschriften über den Datenschutz zu unterrichten und auf deren Einhaltung zu verpflichten.“

3. § 9 Absatz 1 wird wie folgt geändert:

- a) Der bisherige Absatz 1 wird gestrichen.
- b) Die bisherigen Absätze 2 bis 5 werden Absätze 1 bis 4.

4. § 11 wird wie folgt geändert:

In Absatz 3 wird folgender Satz 2 angefügt:

„Absatz 1 gilt auch nicht für Verfahren, die für einen Zeitraum von nicht mehr als drei Monaten eingerichtet werden, es sei denn das Verfahren ist aufgrund der Art oder der Zweckbestimmung der Verarbeitung mit besonderen Gefahren für das Persönlichkeitsrecht verbunden.“

5. § 21 wird wie folgt geändert:

a) Absatz 1 Satz 1 erhält folgende Fassung:

„(1) Dem Betroffenen ist von der verantwortlichen Stelle auf Antrag unentgeltlich Auskunft zu erteilen über

- 1. die zu seiner Person gespeicherten Daten,
- 2. den Zweck der Verarbeitung,
- 3. die Herkunft der Daten, soweit diese gespeichert oder sonst bekannt ist, und die Empfänger oder Gruppen von Empfängern, an die die Daten übermittelt werden sollen, sowie
- 4. den strukturierten Ablauf der automatisierten Verarbeitung der ihn betreffenden Daten in den Fällen des § 4 Abs. 7 und die dabei herangezogenen Entscheidungskriterien.“

b) Absatz 3 Satz 1 erhält folgende Fassung:

„Die verantwortliche Stelle bestimmt das Verfahren, insbesondere die Form der Auskunftserteilung, nach pflichtgemäßem Ermessen.“

c) Absatz 7 erhält folgende Fassung:

„Die fachlich zuständige oberste Landesbehörde kann durch Rechtsverordnung bestimmen, dass eine andere als die verantwortliche Stelle die Auskunft erteilt.“

6. Nach § 36 wird folgender § 36 a eingefügt:

„§ 36 a

Mobile personenbezogene Speicher- und Verarbeitungsmedien

(1) Die Stelle, die ein mobiles personenbezogenes Speicher- und Verarbeitungsmedium ausgibt oder ein Verfahren zur automatisierten Verarbeitung personenbezogener Daten, das ganz oder teilweise auf einem solchen Medium abläuft, auf das Medium aufbringt, ändert oder hierzu bereithält, muss den Betroffenen

1. über ihre Identität und Anschrift,
2. in allgemein verständlicher Form über die Funktionsweise des Mediums einschließlich der Art der zu verarbeitenden personenbezogenen Daten,
3. darüber, wie er seine Rechte nach den §§ 19, 20, 34 und 35 ausüben kann, und
4. über die bei Verlust oder Zerstörung des Mediums zu treffenden Maßnahmen unterrichten, soweit der Betroffene nicht bereits Kenntnis erlangt hat.

(2) Die nach Absatz 1 verpflichtete Stelle hat dafür Sorge zu tragen, dass die zur Wahrnehmung des Auskunftsrechts erforderlichen Geräte oder Einrichtungen in angemessenem Umfang zum unentgeltlichen Gebrauch zur Verfügung stehen.

(3) Kommunikationsvorgänge, die auf dem Medium eine Datenverarbeitung auslösen, müssen für den Betroffenen eindeutig erkennbar sein.“

7. § 40 Absatz 3 erhält folgende Fassung:

„Verwaltungsbehörde im Sinne von § 36 Abs. 1 Nr. 1 des Gesetzes über Ordnungswidrigkeiten ist der Landesbeauftragte für den Datenschutz. Das gilt auch für Ordnungswidrigkeiten nach dem Bundesdatenschutzgesetz und § 16 Abs. 2 Nr. 2 bis 5 des Telemediengesetzes.“

Artikel 3

Änderung der Verordnung der Landesregierung über Zuständigkeiten nach dem Gesetz über Ordnungswidrigkeiten

Die Verordnung der Landesregierung über Zuständigkeiten nach dem Gesetz über Ordnungswidrigkeiten (OWiZuVO) in der Fassung vom 2. Februar 1990 (GBl. S. 73, ber. S. 268), zuletzt geändert durch Verordnung vom 6. Juni 2015 (GBl. S. 383), wird wie folgt geändert:

§ 4 Abs. 2 wird wie folgt geändert:

- a) Die Nummern 4 und 5 entfallen.

b) Die bisherigen Nummern 6 und 7 werden Nummern 4 und 5.

Artikel 4

Änderung des Landesarchivgesetzes

(...)

Artikel 5

Überprüfung der Auswirkungen des Gesetzes

(Änderung: Verkürzung des Erfahrungszeitraums auf drei Jahre)

Artikel 6

Inkrafttreten

Artikel 1 § 12, Artikel 2 Nr. 7 und Artikel 3 treten drei Monate nach ihrer Verkündung in Kraft. Im Übrigen tritt dieses Gesetz am Tag nach seiner Verkündung in Kraft.

Begründung

A. Allgemeiner Teil

... (Ergänzung zum vorhandenen Text des Regierungsentwurfs)

Mit dem Gesetzentwurf soll außerdem die unabhängige Datenschutzaufsicht in Baden-Württemberg weiter gestärkt werden; dies geschieht insbesondere durch die Übertragung der Zuständigkeit für die Verfolgung und Ahndung datenschutzrechtlicher Ordnungswidrigkeiten. Außerdem soll das Landesdatenschutzgesetz in einzelnen Punkten angepasst und verbessert werden.

B. Einzelbegründung

Zu Artikel 2 (Landesdatenschutzgesetz)

Zu Nummer 1 (§ 3a)

Die ausdrückliche Erstreckung der Vorgaben der Datenvermeidung und -sparsamkeit über die Gestaltung und Auswahl technischer Einrichtungen und Verfahren hinaus auch auf die Erhebung, Verarbeitung und Nutzung personenbezogener Daten entspricht der Regelung in § 3a des Bundesdatenschutzgesetzes; eine Harmonisierung mit dem Bundesrecht ist sinnvoll.

Zu Nummer 2 (§ 6)

Die neu aufgenommene förmliche Verpflichtung Beschäftigter auf den Datenschutz soll dazu beitragen, die Beschäftigten und deren Dienstherrn für die Belange des Datenschutzes zu sensibilisieren; auch diese Ergänzung entspricht einer Regelung des Bundesdatenschutzgesetzes (§ 5).

Zu Nummer 3 (§ 9)

Dabei handelt es sich um eine Folgeänderung zu Nummer 1.

Zu Nummer 4 (§ 11)

Verfahren, die nur vorübergehend betrieben werden und nicht mit besonderen Gefahren für das Persönlichkeitsrecht der Betroffenen verbunden sind, sollen wegen ihrer geringen Datenschutzrelevanz zur Vermeidung eines sachlich nicht gerechtfertigten Verwaltungsaufwands von der Verpflichtung zur Aufnahme in das Verzeichnisseverzeichnis ausgenommen werden.

Zu Nummer 5 (§ 21)

Durch die Änderung wird klargestellt, dass die verantwortliche Stelle auskunftspflichtig ist.

Zu Nummer 6 (§ 36 a)

Die zunehmende Verbreitung mobiler personenbezogener Speicher- und Verarbeitungsmedien auch bei öffentlichen Stellen des Landes macht eine Regelung hierzu im Landesdatenschutzgesetz erforderlich. Die Regelung entspricht der für öffentliche Stellen des Bundes und nicht-öffentliche Stellen geltenden Regelung des Bundesdatenschutzgesetzes.

Zu Nummer 7 (§ 40)

Seite 6

Die Übertragung der Zuständigkeit für die Verfolgung und Ahndung von Ordnungswidrigkeiten nach dem Bundesdatenschutzgesetz, dem Landesdatenschutzgesetz und dem Telemediengesetz auf den Landesbeauftragten ist ein wichtiges Element zur Stärkung einer unabhängigen Datenschutzaufsicht in Baden-Württemberg.

Zu Artikel 3 (Änderung der Verordnung der Landesregierung über Zuständigkeiten nach dem Gesetz über Ordnungswidrigkeiten)

Bei der Änderung des § 4 handelt es sich um eine Folgeänderung zu Artikel 1 Nummer 7.

Zu Artikel 5 (Überprüfung der Auswirkungen des Gesetzes)

Siehe Anschreiben

Zu Artikel 6 (Inkrafttreten)

Siehe Anschreiben



Baden-Württemberg

DER BEAUFTRAGTE DER LANDESREGIERUNG FÜR DIE BELANGE VON MENSCHEN MIT BEHINDERUNGEN

Landes-Behindertenbeauftragter · Postfach 103443 · 70029 Stuttgart

Innenministerium Baden-Württemberg
Herrn Volker Jochimsen
Willy-Brandt-Straße 41
70173 Stuttgart

Datum 07.09.2015
Aktenzeichen BB-5121-0
(Bitte bei Antwort angeben)

Per E-Mail

—  Anhörungsverfahren zum Entwurf eines Gesetzes zur Einführung der Informationsfreiheit

— Sehr geehrter Herr Jochimsen,

haben Sie vielen Dank für Ihr Schreiben vom 5. August 2015, Az.: 2-0510.1/19, mit dem Sie mir den Anhörungsentwurf eines Gesetzes zur Einführung der Informationsfreiheit übersandt haben und Gelegenheit zur Stellungnahme geben.

Gerne mache ich von meinem durch das Landes-Behindertengleichstellungsgesetz zum 1. Januar 2015 normierten Recht auf frühzeitige Beteiligung Gebrauch.

Ich begrüße den vorliegenden Gesetzentwurf, der einen umfassenden Informationsanspruch für alle Bürgerinnen und Bürger mit Blick auf amtliche Informationen schaffen und die Partizipation an politischen Entscheidungen auf der Ebene des Landes und der Kommunen verbessern soll. Dabei soll die politische Teilhabe durch die Erhöhung der Transparenz des Verwaltungshandelns als wichtiger Grundlage für die demokratische Willens- und Meinungsbildung für alle gestärkt werden, indem ein spezifisches Informationsinteresse grundsätzlich nicht geltend gemacht werden braucht. Damit letztlich auch Menschen mit Behinderungen entsprechend den Vorgaben der UN-Behindertenrechtskonvention in gleicher Weise in den Genuss der Verbesserung der informationellen Situation und damit der Teilhabemöglichkeiten kom-

- 2 -

men, muss allerdings der Informationszugang für behinderte Menschen in einer für sie wahrnehmbaren Form erfolgen können. Dies gilt insbesondere für blinde Menschen und für Menschen mit Hörbehinderungen, aber auch für Menschen mit kognitiven Einschränkungen, die auf einfache bzw. leichte Sprache angewiesen sind. Dabei gehe ich davon aus, dass ein Antrag auf Informationszugang ein Verwaltungsverfahren eröffnet und daher insbesondere die Regelungen in § 8 Landes-Behinderten-gleichstellungsgesetz (L-BGG) über das Recht auf Verwendung von Gebärdensprache und anderen Kommunikationshilfen für Menschen mit Hörbehinderungen unmittelbar Geltung haben. Dies gilt in gleicher Weise für den Anspruch von blinden Menschen und Menschen mit einer Sehbehinderung auf Zugänglichmachung von Bescheiden u.a. in einer für sie wahrnehmbaren Form, soweit dies zur Wahrnehmung eigener Rechte im Verwaltungsverfahren erforderlich ist (vgl. § 9 Abs. 2 Satz 1 L-BGG). Somit gilt meiner Einschätzung nach für blinde Menschen und Menschen mit Sehbehinderung durch den dynamischen Verweis in § 9 Abs. 2 Satz 2 L-BGG die Verordnung über barrierefreie Dokumente in der Bundesverwaltung vom 17. Juli 2002 (BGBl. I S. 2652) in der jeweils geltenden Fassung entsprechend.

Um dem menschenrechtlich verbrieften Anspruch auf „angemessene Vorkehrungen“ bei der Ausgestaltung des umfassenden Informationsanspruchs UN-behinderten-rechtskonform und diskriminierungsfrei für Menschen mit Behinderungen zu entsprechen, muss Artikel 1 § 7 Absatz 5 des vorliegenden Gesetzentwurfs, unbeschadet der Regelungen im L-BGG, für den Zugang zu den begehrten Informationen wie folgt ergänzt werden:

In Artikel 1 § 7 Absatz 5 des Entwurfs eines Gesetzes zur Einführung der Informationsfreiheit sind folgende Sätze vier und fünf aufzunehmen:

Auf Antrag ist der Informationszugang für Menschen mit Behinderungen durch angemessene Vorkehrungen barrierefrei nach § 3 Abs. 2 Satz 1 Landes-Behinderten-gleichstellungsgesetz (GBl. 2014 S. 819) zu ermöglichen. Für blinde Menschen und Menschen mit einer Sehbehinderung erfolgt dies nach Maßgabe der Verordnung über barrierefreie Dokumente in der Bundesverwaltung vom 17. Juli 2002 (BGBl. I S. 2652) in der jeweils geltenden Fassung.

Begründung:

Eine zentrale Bedingung für die Chance auf die gesellschaftliche Teilhabe von Menschen mit Behinderungen ist ein barrierefreier Zugang zur Verwaltung. Die UN-Behindertenrechtskonvention ist für die Bundesrepublik Deutschland am 26. März 2009

- 3 -

in Kraft getreten. Die Landesregierung hat am 9. Juni 2015 den Aktionsplan zur Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention in Baden-Württemberg beschlossen und sich mit einem umfangreichen Maßnahmenpaket explizit zur Barrierefreiheit bekannt. Mit dem Gesetz zur Einführung der Informationsfreiheit wird hierfür eine wichtige Voraussetzung geschaffen, indem den besonderen Belangen behinderter Menschen durch die Schaffung eines Anspruchs auf angemessene Vorkehrungen im Einzelfall für einen barrierefreien Informationszugang Rechnung getragen wird. Angemessene Vorkehrungen bedeuten in Übereinstimmung mit Artikel 2 UN-Behindertenrechtskonvention notwendige und geeignete Änderungen und Anpassungen, die keine unverhältnismäßige oder unbillige Belastung darstellen und die, wenn sie in einem bestimmten Fall erforderlich sind, vorgenommen werden, dass Menschen mit Behinderungen den gleichberechtigten Zugang zu den amtlichen Informationen nach diesem Gesetz haben.

Im übrigen begrüße ich es, dass der Status einer Behinderung in Artikel 1 § 5 Absatz 2 des vorliegenden Gesetzentwurfs in den besonderen Schutzbereich personenbezogener Daten aufgenommen wurde, nachdem die UN-Behindertenrechtskonvention jede Form der Diskriminierung wegen einer Behinderung verbietet.

Mit freundlichen Grüßen



Gerd Weimer

Stellungnahme



Vorsitzender: Dr. Carsten T. Rees
Geschäftsstelle: Silberburgstr. 158
70178 Stuttgart
Tel: 0711 741094 Fax: 0711 741096
E-Mail: info@leb-bw.de
www.leb-bw.de

Stellungnahme des Landeselternbeirates zum Gesetz zur Einführung der Informationsfreiheit

In seiner Sitzung am 16.09.2015 führte der Landeselternbeirat Baden-Württemberg (LEB) die Anhörung zum Gesetz zur Einführung der Informationsfreiheit durch.

Der LEB stimmt dem Gesetz nicht zu.

Zu den Gründen:

Der LEB begrüßt, zu diesem für alle von Verwaltungshandeln betroffenen Bürgern wichtigen Gesetz angehört zu werden. Auch begrüßt der LEB die grundsätzliche Intention hinter diesem Gesetz, den Bürgern einen Zugang zu behördlichen Informationen zu verschaffen, ohne dass der Bürger diesen Wunsch im Einzelnen begründen muss oder eine besonderes Interesse belegen muss.

Allerdings halten wir das Gesetz in seiner aktuellen Fassung nicht dafür geeignet, dieses Ziel auch wirklich zu erreichen. Hier hätte man sich an den Entwicklungen anderer Bundesländer orientieren müssen, um nicht ein Gesetz aufzulegen, das schon bei seiner Einführung weit hinter den Gesetzen anderer Bundesländer zurückbleibt.

Fünf Punkte betrachtet der LEB als ganz besonders problematisch:

- Schon in der Entstehungszeit des Gesetzentwurfes wurde versäumt, eine breite und ernsthafte Bürgerbeteiligung zu gewährleisten. Gerade bei einem solchen Gesetz aber wäre eine breite Beteiligung der Zivilgesellschaft dringend nötig gewesen.
- Es wurde versäumt, dem Gesetz zur Einführung der Informationsfreiheit ein Transparenzgesetz zur Seite zu stellen.
- Die intransparenten Regelungen zu den Gebühren sind geeignet, Informationssuchende schon im Vorfeld abzuschrecken, und intendieren dies womöglich.

Stellungnahme



- Die Vielzahl diffuser Ausnahmeregelungen – wie z.B. die Möglichkeit nachteiliger Auswirkungen für die öffentliche Sicherheit oder die Gefährdung von Geschäftsgeheimnissen – schränken den Wirkungsbereich des Gesetzes unnötig und weitgehend ein. Gänzlich versäumt wurde die Einführung einer Abwägungsklausel, wie sie selbst im Bundesinformationsfreiheitsgesetz verankert ist.
- Wir vermissen die Einrichtung eines Landesbeauftragten für die Informationsfreiheit – diese Stelle hätte man durchaus auch beim Landesbeauftragten für den Datenschutz ansiedeln können, bei entsprechender personeller Ausstattung.

Zusammenfassend bleibt zu konstatieren, dass dieser verzagte Gesetzentwurf wohl eher den Bedürfnissen der Verwaltung nach „ungestörtem Agieren“ denn den Bedürfnissen der Bürgerinnen und Bürger nach wirklicher Informationsfreiheit entgegen kommt.

Der LEB bedauert es ausdrücklich, dass hier eine große Chance vergeben wird.

Für den 17. Landeselternbeirat

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'Carsten Rees'.

Dr. Carsten T. Rees
Vorsitzender

Freiburg, den 21.09.2015

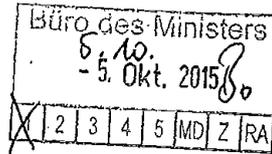
**LANDES
SCHUL
BEIRAT**
Baden-Württemberg

Ingeborg Schöffel-Tschinke, Vorsitzende
Weingartenstraße 21, 77948 Friesenheim

Tel. 07808 – 9131727, Fax 07808 -9142951
Email: kontakt@lsb-bw.de
Internet: www.lsb-bw.de

An den Minister für Kultus,
Jugend und Sport BW
Herrn Andreas Stoch MdL
Postfach 10 34 42

70029 Stuttgart



05. Oktober 2015

ZW

Wy 7.10.

Entwurf eines Gesetzes zur Einführung der Informationsfreiheit

Sehr geehrter Herr Minister,

der Landesschulbeirat bittet Sie, über folgenden Beschluss das Innenministerium zu informieren.

In der 11. LSB-Sitzung am 24. September 2015 befasste sich der LSB unter TOP 3 mit dem o.g. Entwurf.

Beschluss:

Der LSB stimmt dem Entwurf der Gesetzesvorlage mehrheitlich zu.

Begründung:

Der Landesschulbeirat stimmt dem Entwurf zur Ausnahmeregelungen, die im Informationsfreiheitsgesetz für den Schulbereich vorgesehen sind und die ein Ranking der Schulen nach Leistungskriterien verhindern, mehrheitlich zu.

Daten wie Abiturschnitte, Wiederholerzahlen u.ä. lassen keine oder kaum Rückschlüsse auf die Leistung der einzelnen Schule zu, da sie von vielen anderen Faktoren abhängen, wie dem Einzugsgebiet, der Finanzkraft der Kommunen usw.

Mit freundlichen Grüßen

Ingeborg Schöffel-Tschinke



Landesstudierendenvertretung
c/o AStA-Geschäftsstelle
Duale Hochschule (DHBW)
Friedrichstraße 14
70174 Stuttgart

praesidium@lastuve-bawue.de
www.lastuve-bawue.de

Innenministerium Baden-Württemberg
Willy-Brandt-Straße 41
70173 Stuttgart
- per Email -

20. September 2015

Stellungnahme zum Gesetzesentwurf zur Informationsfreiheit

Sehr geehrte Damen und Herren

die Landesstudierendenvertretung (LaStuVe) versteht sich als Interessenvertretung der 330.000 Studierenden und 42 Studierendenschaften von Baden-Württemberg.

Die Landesstudierendenvertretung fordert folgende Änderungen am Gesetzesentwurf zur Einführung der Informationsfreiheit:

zu § 2 Absatz 3 Nr. 2

Wir fordern den Anwendungsbereich des IFG auf die Hochschulen und Studierendenwerke nach Absatz 2 Nr. 2 ohne Einschränkung auszuweiten.

Der Schutz besonderer geheimhaltungsbedürftiger Informationen aus Bereich der Forschung wird bereits im Gesetzesentwurf berücksichtigt. Ebenso ist durch §6 der Schutz von geistigen Eigentum ausreichend gewährleistet. Die Beschränkung auf den Bereich Drittmittel in §41 a LHG reicht nicht aus, um das öffentliche Interesse auf Informationszugang an den Hochschulen zu decken. Dem Ausforschen von Prüfungsleistungen steht im weiteren §5 entgegen. Das Informationsfreiheitsgesetz schränkt die Freiheit der Forschung in keinsten Weise ein, da es sich um Offenlegung von Informationen handelt, und kein steuernder Eingriff erfolgt.

Die Studierendenwerke sollten aufgrund des öffentlichen Interesses an ihrer Arbeit und ihrer gesetzlichen Aufgaben in den Geltungsbereich des IFG mit aufgenommen werden. Wir bitten dies klarzustellen.

zu § 2 Absatz 3 Nr. 3

Wir fordern die verfassten Studierendenschaften nach LHG § 65 als mitgliederfinanzierte Selbstverwaltungsorganisationen ähnlich wie die Selbstverwaltungsorganisationen aus der Wirtschaft und der freien Berufe aus dem Anwendungsbereich auszunehmen.

zu § 4 Absatz 1

Angelehnt an das IFG-Hamburg fordern wir folgende Änderungen: Streichen der Worte:

Lukas Schulz
Universität Stuttgart
Tel 0711 / 685 883 67
lschulz@stuvus.uni-stuttgart.de

Fabian Wiedenhöfer
Hochschule Heilbronn
Tel 0151 / 268 509 40
fabian.wiedenhoefergmail.com

“nachteilige Auswirkungen haben kann auf” Einfügen der Worte “erheblich gefährden oder beeinträchtigen” nach den Worten “Daten einzelner öffentlicher Schulen”

Eine Präzisierung und Klarstellung ist erforderlich, da nahezu immer die hypothetische Möglichkeit besteht das durch beantworten einer Anfrage nach IFG dies auf einen der Punkte in § 4 Absatz 1. nachteilige Auswirkungen haben könnte.

zu § 6

Wir fordern zu ergänzen das einfache Werke wie beispielsweise Protokolle und Gutachten im Auftrag einer Informationspflichtigen Stelle oder selbst erstellte nicht unter den Schutz des geistigen Eigentums nach § 6 fallen.

zu § 7

Wir fordern die Frist von einem Monat auf 2 Wochen zu senken, und die Verlängerung auf maximal 6 Wochen zu beschränken. Im weiteren begrüßen wir das die Anträge unverzüglich und spätestens innerhalb einer gesetzten Frist bearbeitet werden müssen.

zu § 10 Absatz 2

Wir fordern, dass sobald zur Bearbeitung eines Antrags Gebühren fällig werden, der Antragssteller unverzüglich und unentgeltlich informiert wird. Im Weiteren muss bis zu diesem Zeitpunkt die Möglichkeit bestehen, den Antrag unentgeltlich zurückzuziehen.

Für Bürgerinnen und Bürger ist schwer abzuschätzen wie hoch der tatsächliche Aufwand zur Bereitstellung von Informationen ist. Die Unkenntnis, ob eine Anfrage gebührenpflichtig ist oder unangekündigt bis zu 200 Euro Gebühr fällig werden hat abschreckende Wirkung, welche dem Transparenzgedanken entgegensteht.

Im Weiteren merken wir an, im Sinne der Transparenz klarzustellen, dass durch die Gebühren lediglich der entstandene Aufwand gedeckt werden darf, und keine darüber hinausgehende Mehreinnahmen erzielt werden dürfen.

zu § 12

Wir fordern als folgende neue Punkte die Veröffentlichungspflichten wie folgt auszuweiten:

- Ausschreibungsergebnisse über 100.000 Euro,
- Stellenpläne, sowie weitere Stellen,
- Haushaltspläne, Jahresberichte und langfristige Planungen (z.B. Struktur- und Entwicklungsplan bei Hochschulen),
- Gestellte Anfragen und erteilte Antworten und Ablehnungen in anonymisierter Form.

zu § 13

Wir fordern die Einrichtung eines Landesbeauftragten für die Informationsfreiheit mit den Rechten und Pflichten des Beauftragten in § 15 Absatz 1 bis 7 des HmbIFG (Hamburg)

Bei Rückfragen wenden Sie sich bitte an das Präsidium der Landesstudierendenvertretung (praesidium@lastuve-bawue.de).

Mit freundlichen Grüßen

Lukas Schulz
Sprecher

Fabian Wiedenhöfer
Sprecher



Innenministerium Baden-Württemberg
Postfach 10 24 43
70020 Stuttgart

Herr Langemack

Telefon: 0711 / 224 62-29
Telefax: 0711 / 224 62-23
E-Mail: langemack@landkreistag-bw.de
Stuttgart, den 18. September 2015
Az: 042.56 L/Ti

Entwurf eines Gesetzes zur Einführung Informationsfreiheit (LIFG)

- Ihr Schreiben vom 31. Juli 2015, AZ.: 2-0510.1/19

Sehr geehrte Damen und Herren,

wir bedanken uns für die Gelegenheit zur Stellungnahme zum Entwurf eines Gesetzes zur Einführung der Informationsfreiheit (LIFG).

Die Anhörung während der Sommerferien war im Hinblick auf die Einbindung der Landkreise alles andere als ideal. So war es uns deshalb auch nicht möglich, die zuständigen Gremien mit dem Gesetzentwurf zu befassen.

Der Landkreistag stand und steht einem solchen Gesetz grundsätzlich eher kritisch gegenüber. Zuletzt haben wir dem Innenministerium mit Schreiben vom 5. April 2013 zu einem Gesetzentwurf der FDP/DVP-Fraktion mitgeteilt, dass wir vor dem Hintergrund bestehender Auskunfts- und Akteneinsichtsrechte keinen Bedarf für ein solches Gesetz sehen und darauf hingewiesen, dass Erfahrungen mit bestehenden Regelungen in anderen Ländern dies belegen. Befürchtet werden auch nicht unerhebliche Mehrbelastungen der Landratsämter und die potenzielle Gefahr missbräuchlicher Inanspruchnahme.

Wir verkennen aber nicht, dass zwischenzeitliche Evaluierungen zu entsprechenden Gesetzen anderer Länder erkennen lassen, dass dort trotz einer ganz überwiegenden Betroffenheit der kommunalen Behörden (bei insgesamt eher niedrigen Fallzahlen) keine besonders signifikanten zusätzlichen Belastungen zu verzeichnen waren.

– 2 –

Panoramastr. 37 · 70174 Stuttgart · Tel.: 07 11/2 24 62-0 · Fax: 07 11/2 24 62-23 · E-Mail: posteingang@landkreistag-bw.de · www.landkreistag-bw.de

– 2 –

Zu den Regelungen im Einzelnen:

- Wir begrüßen die in § 10 des Gesetzentwurfs vorgesehene Möglichkeit, entstehende Kosten im Rahmen der Gebührenregelungen zu decken.
- Wie der Gemeindetag, sind wir der Auffassung, dass § 1 des Gesetzes die Frage aufwirft, ob die in den §§ 4 und 5 genannten Ablehnungsgründe vor dem Hintergrund einer möglichen missbräuchlichen Verwendung der Daten, die Nutzung zu rein kommerziellen Zwecken umfassen sollte. Im Hinblick auf den in § 4 genannten Schutz von besonderen öffentlichen Belangen halten wir es für erforderlich, zu prüfen, ob ein Versagungsgrund auch darin bestehen kann, dass der Erfolg laufender Verwaltungsverfahren gefährdet bzw. die Aufgabenerfüllung in erheblichem Maße beeinträchtigt werden könnten.
- Die in § 4 Nummer 6 genannte Verpflichtung, Beweisaufnahmen, Gutachten oder Stellungnahmen Dritter weitergeben zu müssen, wird zumindest in laufenden Verfahren sehr kritisch gesehen. Auch die Weitergabe von Stellungnahmen Dritter kann ohne Zustimmung des Betroffenen unseres Erachtens nicht erfolgen.
- Wie der Gemeindetag, vertreten wir die Auffassung, dass in der Begründung klargestellt werden muss, dass der in § 5 Abs. 3 geregelte Schutz personenbezogener Daten von Mandatsträgern auch Gemeinderäte und Kreistagsmitglieder umfasst.
- Die Regelung der in § 5 Absatz 4, Satz 2 vorgesehenen Bestimmung zur Freigabe persönlicher Daten von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern wird abgelehnt, da sie mit Schutzregelungen persönlicher Daten nicht vereinbar ist. Der Landesdatenschutzbeauftragte hat hierzu in anderem Zusammenhang bisher stets eine restriktive Bewertung vorgenommen.

Für eine Berücksichtigung unserer Stellungnahme wären wir dankbar. Im Hinblick auf die eingangs erwähnte fehlende Möglichkeit der Gremienbeteiligung steht diese Stellungnahme unter dem Vorbehalt der Beschlussfassung im Rechts- und Verfassungsausschuss des Landkreistags am 19. Oktober 2015.

Mit freundlichen Grüßen



Prof. Trumpp
Hauptgeschäftsführer

MEHR DEMOKRATIE 

Mehr Demokratie e. V. · Rotebühlstraße 86/1 · 70178 Stuttgart

Mehr Demokratie e.V.
Landesverband Baden-Württemberg
Rotebühlstraße 86/1
70178 Stuttgart

Telefon 0711-509 10 10
Fax 0711 -509 10 11
info@mitentscheiden.de

17.09.2015

**Stellungnahme zum Entwurf des
„Gesetzes zur Einführung der Informationsfreiheit“**

Sehr geehrte Damen und Herren,

zum Entwurf des „Gesetzes zur Einführung der Informationsfreiheit“ läuft das schriftliche Anhörungsverfahren noch bis zum 18.9.2015. Wir nehmen im Rahmen dieser Anhörung wie folgt Stellung:

Die in fast allen anderen Bundesländern bereits existierenden Informationsfreiheits- oder Transparenzgesetze bieten sich als Vergleichsmaßstäbe an. Weiterhin ist ein Vergleich zu drei ausgearbeiteten Gesetzentwürfen sinnvoll, die den letzten Diskussionsstand zu einer bürgerfreundlichen Ausgestaltung von Informationsfreiheits- und Transparenzgesetzen spiegeln:

- der im Jahr 2013 vom Journalistenverband Netzwerk Recherche e.V. speziell für Baden-Württemberg als Musterbeispiel ausgearbeitete Gesetzentwurf für ein Transparenzgesetz, abrufbar unter: https://netzwerkrecherche.org/wp-content/uploads/2014/06/transparenzgesetz_bw_entwurf_nr-1.pdf
- der im Jahr 2014 gemeinsam vom Bund der Steuerzahler, von Mehr Demokratie e.V. und von Transparency International als Musterbeispiel für Nordrhein-Westfalen ausgearbeitete Gesetzentwurf für ein Transparenzgesetz abrufbar unter: https://www.nrw-blickt-durch.de/fa/pdf/nrw_transparenzgesetz.pdf
- der am 22. Juni 2015 von der rheinland-pfälzischen Landesregierung nach einem vorausgehenden vorbildlichen zivilgesellschaftlichen Beteiligungsverfahren beschlossene Gesetzentwurf, der am 1. Juli 2015 im Landtag von Rheinland-Pfalz in erster Lesung behandelt und in Kürze dort verabschiedet werden wird, abrufbar unter: <https://transparenzgesetz.rlp.de/transparenzrlp/de/home>

Eine vergleichende Gesamtbewertung des nun von der baden-württembergischen Landesregierung in den Landtag eingebrachten Gesetzentwurfs ergibt:

Dieses geplante Informationsfreiheitsgesetz für Baden-Württemberg ist im Vergleich der Bundesländer **das schlechteste, das es in Deutschland gibt**. Und zwar sowohl unter dem Aspekt der Rechtssicherheit als auch unter dem Aspekt der Bürgerfreundlichkeit.

MEHR DEMOKRATIE !**Besonders kritisch zu sehen sind aus Sicht von Mehr Demokratie e.V. folgende Punkte:**

- **Abschreckung von der Nutzung des Informationsrechts durch die Möglichkeit voller Kostenerhebung:** Dass erst ab 200 Euro über die konkreten Kosten der Informationsanfrage informiert wird, kann viele Bürger davon abschrecken, ihr Recht auf Information zu nutzen. Erfahrungen aus anderen Bundesländern zeigen, dass ein Großteil der Anfragen geringe Kosten verursacht und daher ein weit gelagertes Feld an Anfragen grundsätzlich kostenlos sein sollte. Auch im Evaluationsbericht zum Bundes-IFG wird eine grundsätzliche Kostenfreiheit als gangbarer Weg genannt.
- **Unangemessene Fülle von breiten und diffusen Ausnahmeklauseln:** Formulierungen zur Einschränkung des Informationsanspruches aufgrund von „nachteiligen Auswirkungen“ auf z.B. die „öffentliche Sicherheit“, die „Funktionsfähigkeit und die Eigenverantwortung der Landesregierung“ oder die „Interessen der informationspflichtigen Stellen im Wirtschaftsverkehr“ können allzu leicht von nicht auskunftswilligen Stellen instrumentalisiert werden, um keine Auskünfte geben zu müssen. In der Konsequenz sind Rechtsstreitigkeiten um die angemessene Auslegung des Gesetzes vorprogrammiert.
- **Fehlende Abwägungsklausel bei Geschäftsgeheimnissen:** Im Gesetzentwurf ist nicht vorgesehen, dass bei Informationsanfragen, die Geschäftsgeheimnisse betreffen können, abgewogen wird, ob ein allgemeines öffentliches Informationsinteresse den Schutzanspruch des Geschäftsgeheimnisses überwiegt. Obwohl der vorliegende Gesetzentwurf als Grundlage das Bundes-IFG nennt und auf die damit gemachten Erfahrungen zurückgreifen will, ignoriert er die Empfehlung des offiziellen Evaluationsberichts zum Bundes-IFG, der eine solche Abwägungsklausel ausdrücklich empfiehlt. Auch in anderen Bundesländern wie Berlin, Hamburg, Bremen, Schleswig-Holstein oder Nordrhein-Westfalen haben sich durch solche Abwägungsklauseln keinerlei Nachteile ergeben.
- **Einschränkung des Kreises der auskunftspflichtiger Stellen:** Im Vergleich zu anderen Landesinformationsfreiheitsgesetzen schränkt der vorliegende Gesetzentwurf den Kreis der zur Auskunft verpflichteten Stellen ohne Notwendigkeit und ausreichende Begründung stark ein.
- **Freiwilliges Informationsregister ist unzureichend:** Die Liste der von der Verwaltung freiwillig und dauerhaft zur Verfügung gestellten Informationen ist völlig unzureichend und weit entfernt von dem durch das Bundesland Hamburg gesetzten Standard. Nicht einmal die Landesbehörden, welche eine solche Maßgabe schon heute technisch umsetzen könnten, werden hier zu einem umfangreicheren Veröffentlichungskatalog verpflichtet. Dabei greift hier das Argument der Kosten-Konnexität nicht. Zudem wäre eine solche Verpflichtung zumindest der Landesbehörden ein erster Einstieg in ein Transparenzgesetz und hätte eine wichtige Signalwirkung, die aufzeigt, in welche Richtung sich die Informationsgesetzgebung in unseren Zeiten der umfassenden Digitalisierung von Daten entwickeln muss. Denn es ist eindeutig, dass es in absehbarer Zeit möglich sein wird, allen Bürgern so gut wie kostenfrei und ohne Anfrage alle relevanten Informationen zur Verfügung zu stellen. Ein Transparenzregister für alle staatlichen Ebenen ist dann für jede moderne Bürgerdemokratie unumgänglich.

MEHR DEMOKRATIE !

Netzwerk Recherche e.V. hat diese und noch viele weitere Kritikpunkte in einer eigenen Stellungnahme zu dem vorliegenden Gesetzentwurf im Detail belegt. Wir schließen uns den Ausführungen von Netzwerk Recherche e.V. und den dort ausformulierten Verbesserungsvorschlägen in vollem Umfang an und verzichten deshalb auf nochmalige Wiederholungen im Detail. Die ausführliche Stellungnahme von Netzwerk Recherche e.V. ist im Anhang zu unserer eigenen Stellungnahme beigefügt sowie verfügbar unter:

<https://netzwerkrecherche.org/wp-content/uploads/2015/08/Stellungnahme-netzwerk-recherche-zu-IFG-BW.pdf>

Maßgeblicher Mangel:

Fehlende Bürgerbeteiligung bei der Entstehung des Gesetzentwurfs

Ein besonderes Augenmerk legt unser Verband auf den Entstehungsprozess des vorliegenden Gesetzentwurfs.

Zum einen ist nicht nachvollziehbar, warum als Grundlage für das baden-württembergische Informationsfreiheitsgesetz zwar das Bundes-IFG genommen wurde, jedoch nicht die im Evaluationsbericht dazu dargelegten Empfehlungen zur Weiterentwicklung und Verbesserung berücksichtigt wurden, sondern stattdessen noch restriktivere und weniger bürgerfreundliche Regelungen eingefügt wurden.

Weiterhin wurde zwar angekündigt, das hamburgische Transparenzgesetz sowie die Informationsfreiheitsgesetze der Länder Berlin, Brandenburg, Bremen, Mecklenburg-Vorpommern, Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz, Saarland, Sachsen-Anhalt, Schleswig-Holstein und Thüringen zu berücksichtigen, doch bleibt der von der baden-württembergischen Landesregierung nun vorgelegte Gesetzentwurf weit hinter den dortigen Standards zurück.

Baden-Württemberg hätte ein bürgerfreundlicheres Gesetz bekommen, wenn der Landtag den am 25. Februar 2013 von der FDP-Fraktion eingebrachten Gesetzentwurf für ein Landesinformationsfreiheitsgesetz beschlossen hätte, verglichen mit dem jetzt von der Landesregierung vorgelegten Gesetzentwurf.

Hinzu kommt, dass neuere innovative Vorschläge – wie sie sich z.B. im zu Beginn zitierten aktuellen Gesetzentwurf der Landesregierung von Rheinland-Pfalz, im Gesetzentwurf des Bundes der Steuerzahler, von Mehr Demokratie e.V. und Transparency International, oder im speziell für Baden-Württemberg entwickelten Gesetzentwurf von Netzwerk Recherche e.V. finden – in keiner Weise aufgegriffen, sondern komplett ignoriert wurden.

Der Weg zum Gesetzentwurf war ein erschreckendes Beispiel komplett fehlender Bürgerbeteiligung. Die Zivilgesellschaft wurde nicht in den Entstehungsprozess eingebunden, weder über ausreichend frühzeitige Anhörungen von Fachverbänden, noch über Diskussionsforen für Bürgerinnen und Bürger. Stattdessen agierten Ministerialbürokratie und Kabinett ausschließlich unter sich, fernab der Öffentlichkeit.

So wurde nicht nur auf dringend notwendige Expertise und Perspektivenvielfalt verzichtet, es wurde auch die Chance vertan, ein innovatives bürgerfreundliches Gesetz mit öffentlichem Rückhalt aus der Zivilgesellschaft ggf. auch gegen Widerstände in den Verwaltungen durchzusetzen. Auch die Vorstellungen und Erwartungen der Bürgerinnen und Bürger wurden gar nicht erst erhoben und konnten deshalb keine Berücksichtigung im Gesetz finden. Eine weitere Konsequenz der fehlenden Bürger- und Öffentlichkeitsbeteiligung ist die weitgehend fehlende Berichterstattung über das Gesetzesvorhaben, wodurch viele Chancen der Aufklärung zum wichtigen Thema der Informationsfreiheit vertan wurden. In der Folge ist auch die öffentliche Wahrnehmung nur sehr schwach ausgeprägt, dass eine – wenn auch nach jetzigem Stand nur geringe – Ausweitung des Rechts auf Information ansteht und wie diese neuen Rechte nutzbar sein sollen.

MEHR DEMOKRATIE !

Gerade bei einem Gesetz zum Thema Informationsfreiheit und Transparenz muss ein solches Vorgehen scharf kritisiert werden. Im Vergleich zur Entstehungsgeschichte z.B. des sogar zusammen mit Bürgerinnen und Bürgern über eine Internetplattform schrittweise erstellten Transparenzgesetzes in Hamburg oder verschiedener Informationsfreiheitsgesetze in anderen Bundesländern ist das in Baden-Württemberg gewählte Prozedere ein trauriger Tiefpunkt, besonders für eine grün-rot geführte Landesregierung.

So hat zum Beispiel Rheinland-Pfalz, das in viel kürzerer Zeit ein in weiten Teilen sehr bürgerfreundliches und gut durchdachtes Transparenzgesetz geschaffen hat, im Rahmen der Erarbeitung seines Gesetzentwurfs zahlreiche Bürger-Workshops und andere Veranstaltungen unter der Schirmherrschaft der Ministerpräsidentin angeboten, um Mitgestaltungsmöglichkeiten zu eröffnen, wobei auch die generell skeptische Verwaltung miteinbezogen und eine breite öffentliche Debatte angeregt wurde. Die Dokumentation dieser Beteiligungsprozesse in Rheinland-Pfalz ist einsehbar unter:

<https://transparenzgesetz.rlp.de/transparenzrlp/de/home/news/single/id/46>

Fazit und Ausblick

In Baden-Württemberg wird der in vielfacher Hinsicht kritikwürdige Gesetzentwurf nun zu einem Zeitpunkt in den Landtag eingebracht, zu dem wegen der bevorstehenden Landtagswahl realistisch gesehen gar keine Möglichkeit mehr besteht, ihn einer sorgfältigen kritischen Diskussion und Überarbeitung zu unterziehen. Wenn er im Wissen um seine Mängel jetzt verabschiedet wird, sollte in der nächsten Legislaturperiode ein baldiger Neuanlauf erfolgen, um seine Geburtsfehler und vielfältigen Schwächen zu korrigieren.

Der nächsten Landesregierung empfehlen wir, sich die Schaffung eines Transparenzgesetzes nach dem Vorbild von Rheinland-Pfalz zum Ziel zu setzen. Der rheinland-pfälzische Gesetzestext sollte dabei als Ausgangspunkt dienen und von vornherein unter breiter Bürgerbeteiligung weiter entwickelt werden.

Mit freundlichen Grüßen

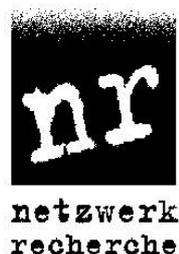


gez. Sarah Händel

Landesgeschäftsführerin von Mehr Demokratie e.V. in Baden-Württemberg

Anhang:

Stellungnahme von Netzwerk Recherche e.V. zum gleichen Gesetzentwurf



Gesetz zur Einführung der Informationsfreiheit

Kabinettsentwurf vom 28. Juli 2015

vgl. https://beteiligungsportal.baden-wuerttemberg.de/fileadmin/redaktion/beteiligungsportal/IM/150727_IFG-Gesetzesentwurf-und-Begruendung.pdf

- Stellungnahme von Netzwerk Recherche e.V. -

Von Dr. Wilhelm Mecklenburg und Dr. Manfred Redelfs
28. August 2015

Vorbemerkung

Als Journalistenorganisation hat Netzwerk Recherche ein naheliegendes Interesse am Zugang zu Informationen sowohl auf Bundes- als auch auf Landesebene und dementsprechend hierzu vielfache Aktivitäten entfaltet. Hervorzuheben ist die Veröffentlichung eines Entwurfs für ein Informationsfreiheitsgesetz des Bundes im Jahre 2004 (gemeinsam mit dem DJV, der dju, Transparency International und der Humanistischen Union).

Im Jahre 2013 hat Netzwerk Recherche

<https://netzwerkrecherche.org/handwerk/informationsfreiheit-und-auskunftsrechte/ifg-guide/gesetzesentwurf-baden-wuerttemberg/>

einen Entwurf für ein **Transparenzgesetz Baden-Württemberg** vorgelegt,

der als Anregung aus der Zivilgesellschaft für das von der grün-roten Koalition versprochene "umfassende Informationsfreiheitsgesetz" gemeint war.

Der jetzt vorgelegte und hier zu besprechende Gesetzentwurf zeigt bedauerlicherweise, dass die Landesregierung in keiner Weise gewillt ist, einem fortschrittlichen und bürgerfreundlichen Ansatz beim Informationsfreiheitsrecht zu folgen.

Zum Transparenzversprechen der Koalitionspartner

"Wir stehen für eine offene Gesellschaft und eine transparente Verwaltung. Die bisherigen Aktivitäten Baden-Württembergs im Bereich e-Government und digitaler Demokratie werden wir ausbauen. Dabei werden wir insbesondere auch auf die Barrierefreiheit aller öffentlichen Angebote achten, und darauf, dass Teilhabe am öffentlichen Leben auch ohne Netzzugang möglich bleibt. Zu den großen Chancen digitaler Netze gehört die Möglichkeit, die Grundlagen des Regierungshandelns transparent und zugänglich zu machen.

In einem umfassenden Informationsfreiheitsgesetz werden wir gesetzliche Regelungen treffen, damit Bürgerinnen und Bürger unter Beachtung des Datenschutzes grundsätzlich freien Zugang zu den bei den öffentlichen Verwaltungen vorhandenen Informationen haben. Wir werden unser Regierungshandeln daran orientieren, die zugrunde liegenden Daten und Dokumente weitestmöglich öffentlich zugänglich zu machen. Hier orientieren wir uns am Grundsatz „Open Data“."

aus: Koalitionsvertrag zwischen
BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und der SPD Baden-Württemberg
2011 - 2016, Seite 78, im Kapitel: "Weltoffenes Baden-Württemberg"

Im Januar 2014 legte die Landesregierung ein 10-Punkte-Papier ("Eckpunkte") für ein zukünftiges Informationsfreiheitsgesetz vor.

Damit stellte sie ungewollt klar, dass zur "Weltoffenheit" nach ihren Vorstellungen die Informationsfreiheit **nicht** gehört. Die Eckpunkte schlagen vor, das informationsfreiheitsrechtlich ohnehin ängstlich angelegte Informationsfreiheitsgesetz des Bundes zur Basis des baden-württembergischen Gesetzes zu machen - und dieses um einige weitere Einschränkungen der Informationsfreiheit zur Berücksichtigung der "spezifischen Bedürfnisse im Land Baden-Württemberg" zu "bereichern".

Nunmehr, rund ein halbes Jahr vor dem Ende der Legislaturperiode, liegt ein Gesetzentwurf vor, der die auf die Eckpunkte gegründeten Befürchtungen bestätigt und teilweise noch übertrifft. Das "Gesetz zur Einführung der Informationsfreiheit" gehört zum schlechtesten, was die Republik zu diesem Thema zu bieten hat. Nach diesem Entwurf wird Baden-Württemberg sich bei der Informationsfreiheit nur unwesentlich verbessern: Es wird ein

Sprung vom letzten Platz (gar kein Informationsfreiheitsgesetz) auf den vorletzten Platz sein (ein besonders schlechtes Informationsfreiheitsgesetz).

Der internationale Standard der Informationsfreiheit wird demgegenüber am ehesten durch das **Umweltinformationsgesetz des Bundes** beschrieben, das seinerseits auf der Umweltinformationsrichtlinie 2003/4/EG der Europäischen Union beruht. Gegenüber diesem Standard fällt das IFG des Bundes - den der Vorschlag der Landesregierung als Arbeitsbasis heranzieht - schon deutlich ab. Umso bedauerlicher ist es, dass die "spezifischen Bedürfnisse" des Landes Baden-Württemberg es offenbar geboten erscheinen lassen, diese Standards noch deutlich weiter abzusenken. Soweit der Gesetzentwurf ausweislich seiner Begründung¹ das (fortschrittliche) hamburgische Transparenzgesetz ausdrücklich "berücksichtigt", ist dies - im Hinblick auf das Ziel eines umfassenden Informationszugangs - irreführend. Hingewiesen wird im Gesetzentwurf auf folgende Punkte: **Evaluation², umfassender Geheimhaltungsbedarf des Landesverfassungsschutzes³, Auskunftspflicht Privater⁴ und die Übernahme einer Freigabeklausel bei personenbezogenen Daten⁵**. Hervorzuhebende fortschrittliche Ansätze enthält **keiner** dieser Punkte.

Vorab sind demgegenüber vor allem folgende Punkte anzumerken:

Auskunftsverpflichtete

Es ist nicht einsichtig, warum z.B. die Hochschulen und Kammern komplett außen vor bleiben sollen. Bei den Hochschulen wäre es, wie in einigen anderen Bundesländern praktiziert, leicht möglich, nur den Schutz von Forschung und Lehre zu wahren, aber alle reinen Verwaltungsinformationen (z.B. Anzahl der Stellen, Studienplätze etc.) unter das IFG zu fassen.

Bereichsausnahmen

Die Herausnahme ganzer Behörden oder sonstiger an sich informationspflichtiger Stellen aus der Informationsverpflichtung ("Bereichsausnahmen") war im Gesetzgebungsverfahren des Bundes-IFG sehr umstritten. Gesetz geworden ist nur die Ausnahme für die Nachrichtendienste und Stellen des Bundes, soweit sie ähnlich sicherheitsempfindliche Aufgaben wahrnehmen. Der Gesetzentwurf fügt dem in § 2 Abs. 3 Nr. 3 einen umfangreichen Katalog hinzu (öffentliche Kreditinstitute, Selbstverwaltungsorganisationen der

¹ Begründung, A. Allgemeiner Teil, IV - Nachhaltigkeitscheck

² Begründung, A. Allgemeiner Teil, I - Zielsetzung

³ Begründung, zu § 2 Abs. 4, Nr. 1

⁴ Begründung, zu § 2 Abs. 4, unter deutlicher Zurücknahme gegenüber den Regelungen des HmbTG, siehe hierzu die nachfolgenden Ausführungen im Einzelnen

⁵ Begründung, zu § 5 Abs. 1, die Klausel entstammt dem allgemeinen Datenschutzrecht, in Baden-Württemberg § 15 Abs. 2 Nr. 5 LDSG-BW

Wirtschaft und der freien Berufe, Krankenversicherung). Dem ist entgegen zu halten, dass gerade die öffentlichen Kreditinstitute, namentlich die Landesbanken, wie die Finanzkrise gezeigt hat, einer öffentlichen informatorischen Kontrolle bedürften. Schulen und Hochschulen werden umfassende Ausnahmekataloge zur Verfügung gestellt - warum aber bspw. Statistiken zur Leistungsbeurteilung absolut geheim bleiben müssen, erschließt sich nicht.

Ausnahmeklauseln

Der Gesetzentwurf weicht im Übrigen vielfach vom Grundsatz der "eng begrenzten, genau bestimmten Ausnahmeregeln"⁶ ab. Ausnahmeklauseln wie "Möglichkeit nachteiliger Auswirkungen auf die öffentliche Sicherheit" oder "Möglichkeit nachteiliger Auswirkungen auf die Interessen der informationspflichtigen Stellen im Wirtschaftsverkehr" sind **derart offen**, dass teilweise nicht mehr erkennbar ist, auf welche Informationen ein durchsetzbarer Anspruch besteht. Die Begründungen verstärken diese Tendenz im Gesetzgebungstext noch, wenn es beispielsweise zum Ausschlussgrund "Vertraulichkeit der Beratungen..." (Zu § 4 Abs. 1 Nr. 5 GE) heißt:

Ein Anspruch auf Zugang zu Informationen, die Verwaltungshandeln vorbereiten, besteht in der Regel nicht. Damit werden laufende Verfahren in einem weiten, über § 9 LVwVfG und § 8 SGB X hinausgehenden Sinn geschützt, also auch Verfahren im schlicht-hoheitlichen oder fiskalischen Bereich sowie Gesetzgebungsverfahren. Er fasst sind solche Entwürfe, die nach den Grundsätzen ordnungsgemäßer Aktenführung Bestandteil eines Vorgangs und damit eine amtliche Information geworden sind (vgl. Begründung zu § 3 Nummer 3).

Hervorhebung: Verfasser.

Sich selbst aufhebendes Gesetz

Dieser umfassende informatorische Schutz laufender verwaltungsbehördlicher Verfahren ist in einem Informationsfreiheitsgesetz mit allgemeinen rechtsstaatlichen Grundsätzen nicht zu vereinbaren und damit letztlich verfassungswidrig.

Es handelt sich nämlich um einen Fall sich selbst aufhebender (und damit in sich widersprüchlicher und daher mit dem Rechtsstaatsgebot nicht vereinbarer) Gesetzgebung ("**das Handeln der Verwaltung ist öffentlich, es sei denn, die Verwaltung handelt**"), wie schon der Generalanwalt beim Europäischen Gerichtshof, La Pergola, in seinen Schlussanträgen vom 18. Januar 1998 zur ersten Entscheidung des EuGH zur Umweltinformationsrichtlinie 90/313 (EuGH C-321/96) ausführte (dort: Rn 24):

⁶ Vgl. Erwägungsgrund 7 der Umweltinformationsrichtlinie 90/313/EWG

„24. Wollte man hingegen der Wendung, um die es im vorliegenden Verfahren geht, eine weitere Bedeutung geben, um allgemein **alle Verfahren der Vorbereitung** behördlicher Entscheidungen und sonstiger Maßnahmen der Behörden auszunehmen, **so würden der Richtlinie im wesentlichen ihr Inhalt und ihre praktische Wirksamkeit genommen**. Sollte jedoch der Gerichtshof der Ansicht des Beklagten folgen, daß alle Verwaltungsmaßnahmen, soweit sie gerichtlich angefochten werden könnten, von der streitigen Bestimmung erfaßt würden, so enthielte die Richtlinie einen **unlogischen und widersprüchlichen Syllogismus**, denn sie wäre im Ergebnis auf sämtliche Tätigkeiten der Behörden unanwendbar, die in einem Rechtsstaat irgendwie der gerichtlichen Kontrolle unterliegen. Eine solche Auslegung würde im übrigen gegen den **allgemeinen Rechtsgrundsatz verstoßen, daß die vom Gesetzgeber erlassenen Normen so auszulegen sind, daß sie sinnvoll sind und nicht in der Praxis unlogisch oder unanwendbar werden**.“

Es ist bemerkenswert, dass eine grün geführte Landesregierung eine derart bürgerfeindliche und letztlich mit rechtsstaatlichen Grundsätzen nicht vereinbare Regelung wieder aus der rechtspolitischen Mottenkiste holt, um hiermit - natürlich nur scheinbar - ihr Versprechen auf einen "umfassenden Informationszugang" einzulösen.

Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse

Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse sollen absolut geschützt werden, ohne Abwägung mit dem öffentlichen Interesse an der Information. Eine solche **Abwägung entspricht aber internationalem Standard** und ist auch **im Umweltinformationsgesetz (Bund und Länder) verankert**. Der Gesetzentwurf beruft sich demgegenüber auf die ebenfalls kritikwürdige restriktive Formulierung im Bundes-IFG – und verschweigt, dass der **Evaluierungsbericht zum Bundes-IFG empfiehlt, eine solche Abwägungsklausel einzuführen**. Zudem wird argumentiert, es dürfe ja keine Verschlechterung für die Wirtschaft in Baden-Württemberg geben. Dabei haben nicht nur **Berlin, Hamburg, Bremen solche Abwägungsklauseln, auch Schleswig-Holstein und das größte Bundesland, Nordrhein-Westfalen**. Nachteile für die Wirtschaft sind dort nicht bekannt geworden.

Fristen

Dass eine **festen Monatsfrist** für die Auskunftserteilung vorgesehen ist, ist zu begrüßen. Aber es fehlt die Formulierung „unverzüglich“, die andere Landesgesetze haben. Eine Erweiterung bei der Verlängerung auf drei Monate wiederum ist abzulehnen und sonst nirgendwo in einem Bundesland zu finden (Standard⁷: bei Verlängerung **zwei Monate**).

⁷ Aarhus-Konvention, Umweltinformationsrichtlinie 2003/4/EG, UIG.

Kosten

Die volle Kostendeckung in den Kommunen steht im Widerspruch zu den Bestimmungen in fast allen anderen Bundesländern. Die Formulierung, es könne in besonderen Einzelfällen ganz auf die Erhebung verzichtet werden, klingt wie ein Zugeständnis. Sie ergibt sich aber bereits aus dem allgemeinen Verwaltungskostenrecht und stellt deshalb nicht den Fortschritt dar, als der sie zunächst erscheint. Es ist zu befürchten, dass **unwillige Ämter die Kostenandrohung nutzen werden, um unliebsame Anfragen abzuwehren**. Die prohibitive Wirkung der Kostendeckung ist unbestritten, auch der Gesetzentwurf gesteht diese ein⁸. **Die Kostenregelung konterkariert mithin den selbst gestellten Anspruch des "umfassenden Informationsanspruchs"**.

Aktive Information, Veröffentlichungspflichten

Die in den Eckpunkten skizzierten Veröffentlichungen kommen sehr unverbindlich daher und beziehen sich im Wesentlichen auf Selbstverständlichkeiten, wie Hinweisen zu den Rechten nach dem Informationsfreiheitsgesetz, statistischen Daten oder Presseerklärungen. **Der hier weitgehend verfolgte Ansatz der Freiwilligkeit ist ungenügend und fällt weit hinter den Standard zurück, der in Hamburg seit einigen Jahren erreicht wurde und dem Rheinland-Pfalz nun folgen will.**

Unvollständigkeit des Gesetzentwurfs: Einbindung von Landtag und Datenschutzbeauftragtem

Es ist völlig ungewöhnlich für ein Gesetzgebungsverfahren, dass der in das Gesetz eingebrachte Gesetzentwurf wesentliche Regelungen auslöst.

Selbstverständlich muss von vornherein darüber entschieden werden, **in welcher Weise der Landtag auskunftsverpflichtet ist**. Hier ist vorzuschlagen, dass ausdrücklich nur die eigentliche gesetzgeberische Tätigkeit ausgenommen wird, da für diese ein eigenes System der Öffentlichkeit besteht. Klargestellt werden muss in diesem Zusammenhang freilich, dass (anders als der Gesetzentwurf dies will⁹), dass **sowohl "Regierungshandeln" als auch "Gesetzgebung", soweit sie innerhalb der Ministerialbürokratie stattfindet, dem informatorischen Zugriff der Öffentlichkeit unterliegen muss.**

Ebenso sollte der Gesetzentwurf bereits einen Vorschlag enthalten, dass und wie der Landesbeauftragte für den Datenschutz in einer weiteren Rolle als **Informationsfreiheitsbeauftragter** einzubinden

⁸ Zu § 10 Abs 2: "Aufgrund der Informationen Satz 1 (= Mitteilung der zu erwartenden Kosten, Verfasser) kann die antragstellende Person darüber entscheiden, ob sie den Antrag angesichts der voraussichtlichen Kosten weiter verfolgt oder nicht.

⁹ Vgl Zu § 2, Zu Abs 1, dort: Absatz 4)

ist. Die **Bestellung der Datenschutzbeauftragten als Informationsfreiheitsbeauftragter** hat sich in den Bundesländern außerordentlich bewährt und sollte deshalb unbedingt aufgenommen werden.

Zu den einzelnen Vorschriften

Artikel 1

Zu § 1 - Grundsätze

Die Grundsätze in den Absätzen 1 und 2 dieser Vorschrift sind zu begrüßen. Anzumerken ist jedoch sogleich, dass der Begriff der amtlichen Informationen einschränkend wirkt. Letztlich sollte es **nur drauf ankommen ob die Informationen bei den informationspflichtigen Stellen vorhanden sind** und nicht darauf, welchen (ggf. umstrittenen) Zwecken diese dienen sollen.

Die **Konkurrenzklausele** des Absatzes 3, die im Wesentlichen den ausdrücklichen Vorrang von Spezialvorschriften anordnet, **wird abgelehnt**. Ein gutes Informationsfreiheitsgesetz muss einen Mindeststandard an Informationen zugänglich machen, **Spezialregelungen sollen dies nur ergänzen dürfen**.

Zu § 2 - Anwendungsbereich

Die **Einschränkung auf öffentlich-rechtliche Verwaltungsaufgaben** in **Absatz 1** ist abzulehnen, dies erst Recht im Hinblick darauf, dass diese bei der Einbindung Privater in **Absatz 3** wiederholt wird. Letzteres weicht im Übrigen zu Lasten der Anspruchsberechtigten vom Standard des Umweltinformationsrechts ab (dort: **"öffentliche Aufgaben/ öffentliche Dienstleistungen"**).

Die Herausnahme der gesamten **Rechnungsprüfung** aus den freizugebenden Informationen (**Absatz 2 Nr. 1**) wird nachdrücklich abgelehnt. Das IFG des Bundes hatte nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts durchaus den Zugang zu Informationen aus dem "Hofbereich"¹⁰ des Bundesrechnungshof ermöglicht. Erst eine "klammheimliche" Novelle der Bundeshaushaltsordnung (§ 96 BHO) hat offenbar zum gewünschten Zustand (kein bzw. weitgehend

¹⁰ "Hofbereich" betrifft die Prüftätigkeit im engeren Sinne, Gegensatz: "Präsidialbereich", entsprechend der internen Verwaltung. Vgl. hierzu BVerwG 7 C 1.12 vom 15. November 2012.

eingeschränkter informatorischer Zugang zu Prüftätigkeiten beim Bundesrechnungshof) zurückgeführt. Die Rechnungsprüfung betrifft vitale Interessen des Staates gerade auch in Fürsorge für seine Bürger, nämlich haushaltsmäßige Angelegenheiten. Es liegt im wohlverstandenen Allgemeininteresse, wenn der Bürger erfahren kann, ob die Verwendung öffentlicher Mittel etwa kritikwürdig (gewesen) ist.

In Absatz 2 Nr. 2 werden Gerichte und andere Einrichtungen von der Ausgangsrichtung befreit, soweit sie in **richterlicher Unabhängigkeit** tätig werden. Für die Gerichte selber mag dies angehen, zumal für die Gerichte eine eigene Öffentlichkeit existiert. Für andere Einrichtungen ist dies bereits unnötig (das Umweltinformationsgesetz des Bundes enthält eine entsprechende Klausel nicht) und es ist übrigens schwer vorstellbar, wie weit die genannten anderen Stellen, bspw. eine Disziplinarbehörde, in richterlicher Unabhängigkeit tätig werden. Dem Problem versucht der Gesetzentwurf abzuweichen, indem er auch noch eine "**sachliche Unabhängigkeit**" bemüht. Dies ist eine der vielen Öffnungen des Gesetzentwurfes mit denen ganz offensichtlich der Informationszugang entgegen der Zielsetzung in § 1 Abs. 1 des Gesetzes verhindert werden soll.

Soweit die **Hochschulforschung** betroffen ist, verweist die Einzelbegründung des Gesetzentwurfes auf § 41a Landeshochschulgesetz. Zwar enthält diese Vorschrift detaillierte Angaben zu einem Register bei der so genannten Drittmittelforschung, aber anders, als die Begründung suggeriert, konzipiert die Vorschrift gerade keinen allgemeinen Informationszugang. Gerade die Drittmittelforschung liegt jedoch an der Schnittstelle zwischen Forschungsfreiheit und Verwaltungstätigkeit, die auch verfassungsrechtlich einem informatorischen Zugang ohne Weiteres zugänglich wäre und nach Auffassung von Netzwerk Recherche auch informatorisch öffentlich zugänglich sein müsste - zumal die relevanten Informationen aufgrund von § 41a Landeshochschulgesetz ja bereit liegen.

Die Vorschrift in § 2 Abs. 2 Nr. 3 GE erlaubt nur scheinbar einen Informationszugang bei den öffentlich-rechtlichen **Rundfunkanstalten**: Es gibt die dort vorausgesetzten **rundfunkstaatsvertraglichen Regelungen nämlich nicht**. Der Vorschlag wäre glaubwürdiger, wenn Baden-Württemberg nachweisen könnte, es würde sich um eine solche staatsvertragliche Regelung derzeit bemühen.

Zu den Bereichsausnahmen in den Nummern 1 und 3 sowie der weitreichenden Ausnahme in Nr. 2 des § 1 Abs. 3 wurde einleitend bereits Stellung genommen: Die Vorschriften sind abzulehnen.

Die **Einbindung Privater** in § 2 Abs. 4 erfolgt gegenüber dem UIG oder dem HmbTG deutlich einschränkend, indem diese nur gilt, soweit **öffentlich-rechtliche Verwaltungsaufgaben** (statt: **öffentliche Aufgaben**) erfüllt werden. Die Begrifflichkeit der "öffentlich-rechtlichen Aufgaben" hat im Kontext des UIG-1994, des IFG-SH-2000 und des IFG-Bund-2006 zu Schwierigkeiten geführt, **die bei Verwendung der Formulierung des UIG-Bund nicht entstehen.**

Besonders bedenklich ist vorliegend aber die Tatsache, dass der **Anspruch nicht direkt gegenüber dem Privaten, sondern gegenüber der Aufsicht führenden Stelle geltend zu machen ist,** § 7 Abs. 1 Satz 2 GE. Hier hatte die Umweltinformationsrichtlinie 2003/4/EG einen entscheidenden **Fortschritt** gebracht, **indem der Private direkt Anspruchsgegner des Informationsanspruchs wurde;** dies hat auch das UIG-Bund so durchgeführt. Es ist nicht bürgerfreundlich, auf die genannten Verbesserungen zu verzichten.

Zu § 3 - Begriffsbestimmungen

Die Vorschrift ist (vorbehaltlich der obigen Anmerkungen zum Begriff der amtlichen Informationen) unproblematisch.

Zu § 4 - Schutz von besonderen öffentlichen Belangen

Die Vorschrift ist weitgehend der auch im **Gesetzgebungsverfahren als problematisch kritisierten** **Vorschrift des § 3 IFG-Bund nachempfunden,** verändert diese jedoch zum Nachteil der anspruchsberechtigten Bürger:

Die "**öffentliche Sicherheit**" - als solche ein uferloser Begriff, wie auch die Einzelbegründung des Gesetzentwurfes ausweist - **bedarf keiner Gefährdung** mehr, **es reicht vielmehr die Möglichkeit eines Nachteils.** Der offene Tatbestand der "Funktionsfähigkeit und Eigenverantwortung der Landesregierung" wird, anders als im IFG-Bund, eingefügt. Der "Schutz **fiskalischer Interessen**" gemäß Bundesgesetz wird erweitert zum "Schutz der **Interessen der informationspflichtigen Stellen im Wirtschaftsverkehr**", so **dass gerade Private hiernach absehbar jede Informationsfreigabe verweigern dürften.**

Völlig neu ist der Schutz der "Vertraulichkeit von leistungsbezogenen Daten einzelner **öffentliche Schulen**" (Nr. 10). Schon die Formulierung dieser Vorschrift ist uneindeutig: Soll es um Leistungsbeurteilung der Schulen selber (also hinsichtlich der Leistungen der Schulen selber) gehen oder um Statistiken oder Zusammenstellungen betreffend die Leistungen

von Schülern? In beiden Fällen erscheint der doppelt (vgl. § 3 Abs. 3 Nr. 2) abgesicherte Geheimhaltungswille schwer verständlich; die Vorschrift wird jedenfalls abgelehnt.

Zu § 5 - Schutz personenbezogener Datenschutz

Die Vorschrift folgt weitestgehend dem Bundes-IFG und gehört dort zu den weniger problematischen Regelungen.

Problematisch ist hier vor allem Absatz 3, wo es beispielsweise um Informationen über Zuwendungen privater Firmen an Abgeordnete oder Ähnliches gehen kann. Mindestens Klarstellungen wären hier wünschenswert.

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

Auch diese Vorschrift, die auf eine absolute Sperre von sogenannten Betriebs- oder Geschäftsgeheimnissen hinausläuft, war im Gesetzgebungsverfahren zum IFG des Bundes außerordentlich umstritten.

Eine solche Sperre von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen ohne Abwägungsmöglichkeit stellt eine absolute Ausnahme im Informationsfreiheitsrecht dar. Wie schon in der Einleitung klargestellt, hat die Anwendung einer derartigen Abwägungsklausel im Umweltinformationsrecht auch in Baden-Württemberg nicht zu Schwierigkeiten geführt, auch die Begründung des Gesetzentwurfs macht Derartiges nicht geltend.

Eine Anpassung an die Formulierungen im Umweltformationsgesetz ist zu fordern. Dies ergibt sich auch aus den Empfehlungen des Evaluierungsberichts zum IFG des Bundes.

Zu § 7 - Antrag und Verfahrensregelungen

Das Antragsverfahren enthält gegenüber anderen Gesetzen (abzulehnende) Erschwernisse, insbesondere:

Bei Privaten muss, anders als im modernen Umweltinformationsrecht oder auch im HmbTG, die aufsichtsführende Stelle angegangen werden. Bei Drittbetroffenheiten ist der Antrag zwingend zu begründen. Soweit eine Begründung nicht gegeben wird, sollen Namen von natürlichen Personen geschwärzt werden, was einer automatischen Tei ablehnung des Antrages gleichkommt.

Kritisch zu sehen ist auch die Verlängerung der Auskunftsfrist,

wenn die auskunftsverpflichtete Stelle den Antrag für nicht hinreichend präzise hält - die Vorschrift lädt zum Missbrauch geradezu ein.

Der **Verlängerung der Auskunftsfrist in schwierigen Fällen auf drei Monate** (gegenüber zwei Monaten bei Umweltinformationsrecht) wird entgegen getreten - **Informationen können ein leicht verderbliches Gut sein.** Außerdem ist durchaus zu bedenken, **dass Bürger vielfach deutlich engeren Fristen ausgesetzt sind**, bspw. bei Einwendungen in Großverfahren. Von einer modernen Verwaltung kann eine zügige Bearbeitung erwartet werden.

Zu § 8 - Verfahren bei Beteiligung einer betroffenen Person

Richtig ist, dass aus **rechtsstaatlichen Gründen Drittbetroffenen Personen Gelegenheit zur Stellungnahme vor der Informationsfreigabe gegeben werden muss.**

Begrüßenswert ist, dass die Anhörung nicht in jedem Fall erfolgen muss, **sondern eine Prüfung vorzuschalten ist dahingehend, ob überhaupt schutzwürdige Interessen betroffen sind.** Zuzustimmen ist auch der Klausel, dass bei offensichtlicher Nichterreichbarkeit der Betroffenen (die Begründung nennt als Beispiel Auslandshaft) die Beteiligung überhaupt unterbleiben kann. Ebenfalls **erfreulich ist schließlich, dass die Aufforderung zur Stellungnahme innerhalb einer beschränkten Frist zu erfolgen hat;** dies beugt der Gefahr vor, dass bei Drittbeteiligung das Verfahren sich zu sehr in die Länge zieht.

Zu § 9 - Ablehnung des Antrags

Diese Vorschrift, die der Überschrift nach dem § 9 IFG-Bund nachgebildet ist, **enthält überraschenderweise eine Reihe weiterer (formal begründeter) Ausnahmegründe.**

Während den Verfahrensregelungen der Absätze 1 und 2 zuzustimmen ist, gilt für die zusätzlichen Ausnahmeregelungen in Absatz 3:

Der **"offensichtliche Missbrauch"** (Nr. 1) erschöpft sich letztlich in der Kategorie der Nr. 4 und hiermit den **sogenannten querulatorischen Antrag.** Es ist jedoch nicht bekannt, dass Informationszugangsgesetze ohne eine solche Missbrauchsklausel - die letztlich nur das Misstrauen der Verwaltung gegenüber dem Bürger widerspiegelt - zu Problem

geführt hätten.

Nr. 5 ist **problematisch**, als Streit darüber bestehen kann, was eine **"zumutbare Beschaffung aus allgemein zugänglichen Quellen"** ist. Ein Verweis auf eine Quelle im Internet kann bspw. nicht im Allgemeinen als zumutbar angesehen werden. **Mindestens müsste eine Pflicht zur genauen Quellenangabe mit aufgenommen werden.**

Die Ablehnung des Antrages **aufgrund mangelnder Bestimmtheit** (Nr. 2) ist kritisch zu beurteilen. Die Ausnahmeklausel steht nämlich in einem **Spannungsverhältnis zur Pflicht der Verwaltung, dem Bürger Auskunft und Beratung im allgemeinen Verwaltungshandeln zu erteilen.**

Die **Ablehnbarkeit eines Antrages** wegen **"unverhältnismäßigen Verwaltungsaufwandes"** wird auf **jeden Fall nachdrücklich abgelehnt.** Zu Recht befindet sich eine ähnliche Vorschrift, die aber nur die **Art des Informationszugangs** betrifft, in § 7 Abs. 5 GE. Hierbei muss es bleiben. **Wie die Erfahrungen gerade mit dem IFG des Bundes zeigen, ist es sonst sehr leicht möglich, dass eine Verwaltungsstelle unliebsame Anträge beliebig mit dem Hinweis auf einen unverhältnismäßigen Aufwand ablehnt.**

Zu § 10 - Gebühren und Auslagen

Ein **Landesgesetz über den Zugang zu Informationen wird auch und gerade für den kommunalen Bereich gelten.** Es ist ein immenser Rückschritt im Informationsfreiheitsrecht, wenn der Gesetzgeber nunmehr für den **kommunalen Bereich die - unstreitig prohibitive - volle Kostendeckung vorsieht.**

Die Hinweise auf das allgemeine Verwaltungskostenrecht für Landesbehörden helfen demgegenüber überhaupt nicht.

Sowohl die Gebühren als auch die Auslagen sind in der Höhe zu begrenzen und **jedenfalls für eine weit gefasste Kategorie "einfach gelagerter" Fälle ganz zu erlassen.** Die wirtschaftliche Bedeutung von Kostenerstattungen im Informationszugangsrecht ist für die informationspflichtigen Stellen gering. **Die Kostenerhebung dient effektiv einzig dem Zweck, Informationsanträge zu verhindern. Dies widerspricht der erklärten Zielsetzung des Gesetzes.** Die klaren und bürgerfreundlichen Kostenregelungen im Umweltinformationsrecht haben sich dagegen bewährt. Sie werden im Übrigen seit zwanzig Jahren auch von den Kommunen in Baden-Württemberg problemlos angewandt.

Zu § 11 - Ausschluss eines Widerspruchsverfahrens

Es ist richtig, dass das klassische Widerspruchsverfahren des deutschen Verwaltungsrechtes, zumal wenn Ausgangs- und Widerspruchsbehörde identisch sind, sich als wenig effizient zur Rechtsdurchsetzung erwiesen hat.

Gleichwohl besteht vorliegend einerseits ein Bruch im Verhältnis zum Umweltinformationsrecht, wo ein Widerspruchsverfahren kraft europäischer Vorgabe vorgeschrieben ist.

Andererseits wäre im Informationszugangsrecht die Einführung eines eigenständigen Vorverfahrens mit einer zentralen Widerspruchsbehörde, beispielsweise beim Landesbeauftragten für Datenschutz, eine möglicherweise attraktive und die Gerichte entlastende Vorgehensweise und sollte in Erwägung gezogen werden.

Zu § 12 - Veröffentlichungspflichten und Informationsregister

Während Veröffentlichungspflichten und die Einführung von Informationsregistern von Netzwerk Recherche ausdrücklich begrüßt werden (als gutes Beispiel für eine Regelung für ein Informationsregister siehe den oben schon genannten § 41a Landeshochschulgesetz), betrifft Abs. 1 der Vorschrift lediglich Trivialitäten, indem Veröffentlichungen, die bereits jetzt erfolgen, mit einer gesetzlichen Pflicht unterlegt werden.

Ein ernsthaftes Bemühen um eine proaktive Informationspolitik ergibt sich hieraus nicht. Der magere Veröffentlichungskatalog spiegelt freilich den Unwillen des Gesetzgebers zu einer Freigabe von Informationen wider.

Im gleichen Sinne ist Abs. 2 der Vorschrift zu verstehen, die es dem freien Ermessen der Landesregierung überlässt, ob überhaupt Informationsregister eingerichtet werden. Inhaltliche Vorgaben fehlen völlig.

All dies ist völlig unzureichend und weit entfernt von den Standards, die in Hamburg bereits erfolgreich mit dem dortigen Informationsregister erreicht sind oder auch den Zielen, die sich parallel zum Gesetzgebungsverfahren in Baden-Württemberg das Land Rheinland-Pfalz gesetzt hat.

Zu § 13 - Landesbeauftragte oder Landesbeauftragte für die Informationsfreiheit

Wie schon einleitend gesagt, ist es unbefriedigend, dass der

Gesetzentwurf hierzu keine Vorgabe enthält. Es wird noch einmal betont, **dass die Einführung eines Informationsfreiheitsbeauftragten, gegebenenfalls in Personalunion mit dem Landesbeauftragten für Datenschutz, positiv bewertet wird.**

Artikel 2 - Änderung des Landesarchivgesetzes

Es ist zu begrüßen, dass der Gesetzentwurf eine Klärung des Verhältnisses zum Archivrecht versucht. Es sollte jedoch klargestellt werden, **dass die spezifische 30-Jahre-Frist des Archivrechtes für die Öffnung von Archiven für solche Informationen, die dem Informationsfreiheitsgesetz (bzw. dem Umweltinformationsgesetz unterfallen, nicht gilt.** Es kann jedenfalls nicht angehen, dass solche Informationen, die grundsätzlich nach Informationsfreiheitsrecht zugänglich sind, mit **Übergabe an die Archive gesperrt werden.**

Artikel 3 - Überprüfung der Auswirkungen des Gesetzes

Netzwerk Recherche befürwortet die Evaluierung von Informationszugangsgesetzen.

Artikel 4 - Inkrafttreten

Das verzögerte Inkrafttreten von Veröffentlichungspflichten ist grundsätzlich sinnvoll.

Schlussbemerkungen

Insgesamt bleibt festzuhalten, **dass der Gesetzentwurf weit hinter die erreichten Standards der Informationsfreiheitsgesetze zurückfällt.** Ausgerechnet unter einer grün geführten Landesregierung soll offenbar bei diesem Reformprojekt der Rückwärtsgang eingelegt werden. Bei allen zentralen Kriterien weist der Gesetzentwurf erhebliche Defizite auf: **Dies reicht vom eingeschränkten Kreis der zur Auskunft verpflichteten Stellen, über die Fülle der breiten Ausnahmeklauseln bis zu den langen Fristen und den zu erwartenden hohen Kosten für die Antragsteller.**

Wie ein bürgerfreundliches Informationsfreiheitsgesetz für Baden-Württemberg aussehen könnte, hat Netzwerk Recherche durch die Vorlage eines eigenen Gesetzentwurfes aufgezeigt, der bereits vor zwei Jahren in der Landespressekonferenz in Stuttgart präsentiert worden ist (siehe schon die Vorbemerkung):

<http://www.netzwerkrecherche.de/Infofreiheitsgesetz-IFG/Transparenzgesetz-Baden-Wuerttemberg/>

Unverständlich ist vorliegend auch, dass die Öffentlichkeit an der Debatte über dieses Reformprojekt bisher nicht beteiligt wurde. Das Hamburger Transparenzgesetz, das derzeit im Bundesvergleich das beste Anspruchsniveau bietet, ist unter breiter Beteiligung der Zivilgesellschaft zustande gekommen. Gleiches gilt für das im Vergleich zu Stuttgart deutlich ambitioniertere Gesetzgebungsverfahren in Mainz, wobei die Bundesländer Rheinland-Pfalz und Baden-Württemberg identische Legislaturperioden aufweisen. In Baden-Württemberg hat man sich dagegen offenbar dafür entschieden, dieses Vorhaben unter Ausschluss der Öffentlichkeit anzugehen.

Die jetzt über das Beteiligungsportal des Landes Baden-Württemberg mögliche Öffentlichkeitsbeteiligung kommt leider zu einem derart späten Zeitpunkt, dass es schwierig wird, vor dem Ende der Legislaturperiode sehr grundlegende Überarbeitungen vorzunehmen, wie sie zwingend erforderlich sind. Netzwerk Recherche baut deshalb darauf, dass die überfälligen Korrekturen am Gesetzentwurf nun mit Priorität angegangen werden.

**Entwurf eines Gesetzes zur Einführung der Informationsfreiheit – Anhörung
Aktenzeichen 2-0510.1/19**

Sehr geehrter Herr Dr. Debus,

vielen Dank für die Möglichkeit zur Stellungnahme zum Gesetz zur Einführung der Informationsfreiheit bis zum 18.09.2015. Die NVBW – Nahverkehrsgesellschaft Baden – Württemberg sieht keinen Änderungsbedarf beim Gesetzesentwurf.

Wir begrüßen die Anstrengungen des Landes zur besseren Information der Bürgerinnen und Bürger und zu einer offenen Verwaltung. Selbstverständlich teilen wir als Teil der öffentlichen Verwaltung die Sorge, dass solche Instrumente zur höheren Belastung führen können. Diesen nehmen wir uns aber gerne an und sind uns hierbei der Unterstützung des Landes gewiss. Wir sehen uns auch in dem Bemühen bestärkt, den Bürgerinnen und Bürger durch unsere Homepage im Sinne des § 12 LIFG proaktiv Informationen bereit zu stellen.

Mit freundlichen Grüßen
Andreas Krauß

Andreas Krauß

Geschäftsbereich Recht

**NVBW - Nahverkehrsgesellschaft
Baden-Württemberg mbH**
Wilhelmsplatz 11
70182 Stuttgart

Tel: (0711) 23991-107 E-Mail: Krauss@nvbw.de
Fax: (0711) 23991-2442 Internet: www.nvbw.de



Baden-Württemberg

RECHNUNGSHOF
DER PRÄSIDENT

Rechnungshof Baden-Württemberg · Postfach 11 11 52 · 76061 Karlsruhe

Innenministerium
Baden-Württemberg
Willy-Brandt-Straße 41
70173 Stuttgart

Datum 16.09.2015
Name Herr Dr. Böcker
Durchwahl 0721 926-3847
Aktenzeichen P-0222.0/11
(Bitte bei Antwort angeben)

nachrichtlich:

übrige Ministerien

 **Entwurf eines Gesetzes zur Einführung der Informationsfreiheit**

Stellungnahme des Rechnungshofs

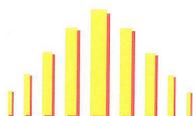
Sehr geehrte Damen und Herren,

wir bedanken uns für die Gelegenheit zur Stellungnahme zum Entwurf des Gesetzes zur Einführung der Informationsfreiheit. Der Rechnungshof begrüßt die darin gewählte Formulierung, mit der die Prüfungstätigkeit der Staatlichen Finanzkontrolle vom Anwendungsbereich des Gesetzes ausgenommen wird.

Hinsichtlich der Gesetzesfolgekosten erlauben wir uns, auf Beitrag Nr. 6 der diesjährigen Denkschrift des Rechnungshofs („Folgekosten von Gesetzen transparent machen“) hinzuweisen.

Mit freundlichen Grüßen

Max Munding



RECHTSANWALTSKAMMER KARLSRUHE

RAK Karlsruhe, Reinhold-Frank-Str. 72, 76133 Karlsruhe

Karlsruhe, 16.09.2015 M/Rei

An das
Innenministerium
Baden-Württemberg
Postfach 10 34 65
70029 Stuttgart

**Gesetz zur Einführung der Informationsfreiheit
hier: Anhörungsverfahren zum Gesetzesentwurf
Ihre Schreiben vom 05.08. und 06.08.2015**

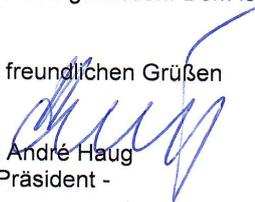
Sehr geehrter Herr Minister Gall,
sehr geehrte Damen und Herren,

die Rechtsanwaltskammer Karlsruhe bedankt sich für die Gelegenheit zur Stellungnahme im genannten Gesetzgebungsverfahren.

Die Rechtsanwaltskammer Karlsruhe begrüßt ausdrücklich, dass die Selbstverwaltungsorganisationen der Freien Berufe durch § 2 Abs. 3 Nr. 3 LIFG-E von den durch das Gesetz begründeten Auskunftspflichten ausgenommen werden sollen. Die Gesetzesbegründung zu dieser Regelung überzeugt.

Die Kammern Freiburg und Stuttgart haben in ihren Stellungnahmen bereits auf die Regelung etwaiger Auskunftsrechte von Kammermitgliedern wie auch von Dritten in der Bundesrechtsanwaltsordnung und insbesondere auf deren Begrenzung durch die dem Kammervorstand wie auch den Kammermitarbeitern durch § 76 BRAO auferlegte Verschwiegenheitspflicht hingewiesen. Dem ist nichts hinzuzufügen.

Mit freundlichen Grüßen


RA Andre Haug
- Präsident -

Nachrichtlich:
Justizministerium Baden-Württemberg

DIE PRÄSIDENTIN



Rechtsanwaltskammer
Stuttgart
von Kollegen für Kollegen

Rechtsanwaltskammer Stuttgart Königstraße 14 70173 Stuttgart

Justizministerium Baden-Württemberg
Herrn Ministerialdirigenten
Klaus Ehmann
Schillerplatz 4
70173 Stuttgart

Justizministerium
Baden-Württemberg
10. Sep. 2015

Nr.

Unser Zeichen/Name	Telefon/E-Mail	Datum
mi/di	0711 22 21 55-33	08.09.2015
Frau Dittmar	dittmar@rak-stuttgart.de	

**Gesetz zur Einführung der Informationsfreiheit (LIFG)
Hier: Stellungnahme der Rechtsanwaltskammer Stuttgart**



Sehr geehrter Herr Ehmann,

die Rechtsanwaltskammer Stuttgart bedankt sich für die Gelegenheit zur Stellungnahme im oben genannten Gesetzgebungsverfahren.

Die Rechtsanwaltskammer Stuttgart begrüßt ausdrücklich, dass § 2 Abs. 3 Nr. 3 LIFG-E die Selbstverwaltungsorganisationen der Wirtschaft und der Freien Berufe und damit die Rechtsanwaltskammern vom Anwendungsbereich des Gesetzes ausnimmt.

Die Rechtsanwaltskammer Stuttgart stimmt auch der Begründung des Gesetzentwurfs hinsichtlich zu § 2 Abs. 3 Nr. 3 LIFG-E ausdrücklich zu. Ergänzend möchten wir Folgendes anmerken:

Die Rechtsanwaltskammer ist Organ der Selbstverwaltung der Anwaltschaft. Sie wird als Selbstverwaltungsbehörde in Verwaltungs- und Beschwerdesachen nahezu ausschließlich gegenüber ihren Mitgliedern tätig. Die Informationsrechte der Mitglieder sind dabei in der Bundesrechtsanwaltsordnung abschließend geregelt. Dasselbe gilt für etwaige Auskunftsansprüche von Bürgern bzw. Mandanten. Eine wesentliche Sperrwirkung entfaltet dabei § 76 BRAO, der die Vorstandsmitglieder der Rechtsanwaltskammer verpflichtet, über Angelegenheiten, die ihnen bei ihrer Tätigkeit im Vorstand über Rechtsanwälte, Bewerber und andere Personen bekannt werden, Verschwiegenheit gegenüber jedermann zu bewahren.

**Rechtsanwaltskammer
Stuttgart**

Körperschaft des öffentlichen Rechts	Königstraße 14 70173 Stuttgart	Landgericht Stuttgart Gerichtsfach: 353	Telefon: + 49 (0) 7 11 - 22 21 55-0 Telefax: + 49 (0) 7 11 - 22 21 55-11	info@rak-stuttgart.de www.rak-stuttgart.de
---	-----------------------------------	--	---	---

DIE PRÄSIDENTIN



Rechtsanwaltskammer
Stuttgart

von Kollegen für Kollegen

Eine Regelung von Informationsansprüchen von Bürgern in einem Landesinformationsfreiheitsgesetz würde zum einen unverhältnismäßig in das Recht der anwaltlichen Selbstverwaltung eingreifen. Zum anderen stünde eine solche Regelung im Konflikt mit den bereits vorhandenen und ausbalancierten bundesgesetzlichen Regelungen in der Bundesrechtsanwaltsordnung.

Für Rückfragen stehen wir Ihnen gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen


Ulrike Paul
Präsidentin
Rechtsanwältin

sehr geehrte Damen und Herren!

Vielen dank für die Übersendung des Entwurfs eines Gesetzes zur Einführung der Informationsfreiheit.

Wir nehmen dazu wie folgt Stellung:

Wir begrüßen die Einführung dieses Gesetzes zur Einführung der Informationsfreiheit sehr und hoffen, dass Bürgerinnen und Bürger regen Gebrauch machen.

Mit freundlichen Grüßen
Robert Gunderlach

Landesvorsitzender Schöffenvereinigung BW e.V.
Bund ehrenamtlicher Richterinnen und Richter
Herdgasse 2
74523 Schwäbisch Hall
email: robert.gunderlach@gmx.de
www.schoeffen-bw.de



Städtetag Baden-Württemberg • Postfach 10 43 61 • 70038 Stuttgart

Innenministerium Baden-Württemberg
Postfach 10 34 65
70029 Stuttgart

Geschäftsführendes Vorstandsmitglied

Bearbeiter
Norbert Brugger
E norbert.brugger@staedtetag-bw.de
T 0711 22921-13
F 0711 22921-42
Az 044.15 • Bg
14.09.2015

Entwurf des Gesetzes zur Einführung der Informationsfreiheit

Ihr Schreiben vom 31.07.2015, Az. 2-0510.1/19

Sehr geehrte Damen und Herren,

wir nehmen zum oben genannten Gesetzentwurf wie folgt Stellung.

Grundsätzliches

Mit einem Informationsfreiheitsgesetz für Baden-Württemberg will das Land dem Vorbild des Bundes und der Mehrzahl anderer Bundesländer folgen. Das Gesetzesvorhaben ist vom Willen getragen, Informationsrechte zu erweitern, um damit die Transparenz und Offenheit der öffentlichen Verwaltung weiter zu erhöhen. Zur effektiven Umsetzung dieses Anliegens haben wir eine Arbeitsgruppe eingerichtet, in der dankenswerterweise auch das Innenministerium mitwirkt. Diese Gruppe entwickelt Grundlagen für „Open Data Portale“ der Kommunen im Internet. Informationswünschen und Zugangsanträgen nach diesem Gesetz soll mit solchen Portalen verwaltungsseitig proaktiv begegnet werden, in dem veröffentlichungsfähige städtische Daten der Allgemeinheit frei zugänglich und damit für alle Seiten ressourcenschonend zur Verfügung gestellt werden.

Dessen ungeachtet darf die öffentliche Verwaltung durch zu weitreichende Informationsansprüche nicht über Gebühr beeinträchtigt werden, denn an deren Funktionsfähigkeit und effektiven Arbeit haben die Bürgerinnen und Bürger ein vitales Interesse. Der Aufwand für eine Informationserteilung muss deshalb in angemessener Relation zum Nutzen bleiben, auch weil trotz § 10 nicht für jeden entstehenden Aufwand eine Gebühr in Rechnung gestellt werden kann.

In Stellungnahmen zu früheren parlamentarischen Verfahren betreffend ein Informationsfreiheitsgesetz des Landes haben wir gefordert, Erfahrungen des Bundes und jener Länder, die bereits über ein solches Gesetz verfügen, der Gesetzgebung in Baden-Württemberg zugrunde zu legen. Dies ist offenbar teilweise erfolgt. Eine Evaluation zu den Entwicklungen in Ländern mit Informationsfreiheitsgesetz, die sich auch auf für Kommunen wichtige Bereiche wie etwa die Menge und Struktur von Informationsanfragen erstreckt, fehlt allerdings noch. Wir bedauern dies.



Erkennbar ist die Absicht, das Gesetz möglichst verständlich zu fassen. Dies wissen wir zu schätzen, zumal das Rechtsgebiet neu und anspruchsvoll ist. Dennoch vermag es der im Entwurf vorgesehene Text naturgemäß nicht, alle in der Praxis möglichen Konstellationen zu berücksichtigen. Um eine für alle Seiten möglichst ressourcenschonende, homogene und rechtssichere Gesetzesanwendung sicherzustellen, bitten wir das Land deshalb, in Abstimmung mit dem Städtetag bzw. den Kommunalen Landesverbänden ergänzend Hinweise und Empfehlungen für den Gesetzesvollzug zu veröffentlichen. Damit würde das Land, vertreten durch das Innenministerium, an seine fruchtbare Zusammenarbeit mit dem Städtetag in den für diese Gesetzgebung relevanten Bereichen Open Government und Internetportal service-bw anknüpfen.

Zu den einzelnen Bestimmungen

Artikel 1

§ 2 Anwendungsbereich

Absatz 2

In Nr. 1 sind ergänzend auch die kommunalen Rechnungsprüfungsämter aufzunehmen. Deren Prüfungstätigkeit und deren unabhängiger Status gemäß § 109 Abs. 2 GemO ist vom Schutzzweck dieser Vorschrift mit jener des Rechnungshofs, der staatlichen Rechnungsprüfungsämter und der Gemeindeprüfungsanstalt vergleichbar.

Absatz 3

a) Jene Einrichtungen der Landesverwaltung, in denen die in den §§ 5 und 6 definierten Schutzmechanismen in aller Regel greifen, werden von der Anwendung des Gesetzes ausgenommen. Stattdessen finden für sie weiterhin bestehende Regelungen Anwendung. Damit wird unverhältnismäßiger Aufwand vermieden und Rechtsklarheit geschaffen.

Diese Systematik soll aus demselben Grund auch auf jene Bereiche der Kommunalverwaltungen, deren Tätigkeit regelmäßig unter die §§ 5 und 6 fällt, erstreckt werden. Wir bitten folglich, Krankenhäuser und Versorger in kommunaler Trägerschaft aufgrund ihres besonderen Auftrags im Rahmen der Daseinsvorsorge von der Anwendung des Gesetzes auszunehmen.

Ferner soll die Gewerbeaufsicht in Absatz 3 einbezogen werden. Die Akten der Gewerbeaufsicht enthalten neben Beurteilungen und Stellungnahmen zum Umweltschutz auch eine nicht näher zu beziffernde Anzahl an Informationen, wie Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse sowie Daten, die zum Schutz von Personen erhoben wurden.

Unter anderem werden Produktionsdaten und Rezepturen von Stoffen und Produkten für die Beurteilung von Schutzmaßnahmen der Beschäftigten erhoben. Es werden „persönenscharfe“ Daten zu medizinischen Befunden erfasst. Zur Beurteilung von Arbeitsprozessen werden Arbeitsverfahren und Arbeitsplätze beschrieben. Es können Dokumente



der Forschung und Entwicklung dabei sein, die noch nicht patentrechtlich geschützte Verfahren beschreiben. Ärztliche Zeugnisse und Berichte zu Krankheitsverläufen von Arbeitnehmern können ebenfalls enthalten sein. Weiter könnten enthalten sein Beschwerden von Arbeitnehmern gegen Arbeitgeber, die dieser für ein arbeitsrechtliches Verfahren nutzen könnte.

Bei Ermittlungsverfahren für die Staatsanwaltschaft könnten ebenfalls die „Falschen“ in die Akten der Gewerbeaufsicht sehen. Als kritisch würden Informationsanfragen auch gesehen, wenn gemeinsame Aktionen Strafverfolgungsbehörden in Planung sind.

- Die Akten der Gewerbeaufsicht können für unterschiedliche Kreise von großem (wirtschaftlichen) Interesse sein und wurden daher seither niemandem zugänglich gemacht. Dies sollte sich nicht ändern. In den §§ 5 und 6 des Entwurfs wird zwar eine Einsichtnahme in die Akten der Gewerbeaufsicht erschwert. Die Folge ist aber, dass in jedem einzelnen Fall mit entsprechendem Verwaltungs- und Personalaufwand geprüft werden müsste, ob eine Einsichtnahme oder Herausgabe von Informationen rechtlich möglich ist. Sehr oft kann es dann zu Ablehnungen kommen. Sollte dennoch eine berechtigte Anfrage vorliegen, muss eine genaue zeitaufwändige Prüfung der Akten erfolgen mit dem Ergebnis, dass Aktenstücke ggf. aus der Akte genommen werden oder Akten teilweise geschwärzt werden müssen, da sie Arbeits- und Umweltschutzdaten enthalten.
 - Der personelle Arbeitsaufwand kann je nach Firma enorm sein. Bei Akten einer Großfirma etwa können zehn laufende Meter Akten bei der Gewerbeaufsicht vorhanden sein. Sind die Akten dann entsprechend im Sinne des Entwurfs geschwärzt, führt es bei Personen, die Einsicht nehmen, nicht unbedingt vertrauensbildend. Daraus resultieren vermutlich weitere Nachfragen, die zusätzlichen Aufwand verursachen.
- Überdies ist der Vertrauensschutz u. a. bei Arbeitnehmern als Beschwerdeführer von besonderer Bedeutung. Über einen generellen Ausschluss im Gesetz kann deren – mit Gerichten und Staatsanwaltschaften vergleichbare – Unabhängigkeit gewahrt werden. Internationale Abkommen zur Arbeitsaufsicht und Unabhängigkeit der Arbeitsinspektoren bei ihrer Tätigkeit sind zu beachten.
- b) Kommunen sollen bei gerichtlichen Streitigkeiten im Verwaltungsrechtsweg auch künftig keine Einsicht in ihre Prozessakten gewähren müssen, weil dabei unter Umständen interne Kommunikation sowie prozesstaktische Erwägungen offenbart werden müssten, deren Bekanntwerden das Führen zukünftiger ähnlich gelagerter Gerichtsverfahren für die Kommunen erschweren könnte. Gegen die Veröffentlichung und Herausgabe anonymisierter Urteile spricht hingegen selbstverständlich nichts.

§ 4 Schutz von besonderen öffentlichen Belangen

Absatz 1

Nummer 1

Nicht nur auf Bundes- und Landesebene, sondern auch zu und zwischen Kommunen, Regionalverbänden, Zweckverbänden, kommunalen Spitzenverbänden etc. gibt es vielfäl-



tige Beziehungen und Kontakte politischer Art, die ebenso schützenswert sind. Wir fordern daher, nach dem Wort „Land“ die Worte „oder zu Kommunen und kommunalen Verbänden, wenn sie nicht rein fach- oder rechtsaufsichtlicher Natur sind“ einzufügen.

Nummer 6

Ein Informationsanspruch soll ausgeschlossen sein, „soweit und solange das Bekanntwerden der Informationen nachteilige Auswirkungen haben kann auf [...] die Vertraulichkeit von Beratungen und Entscheidungsprozessen“. Diese zeitlichen und inhaltlichen Ausschlussvoraussetzungen sind nicht griffig. Nach der Gesetzesbegründung scheint die Zielrichtung vor allem der Schutz laufender Verfahren zu sein.

- Vom Schutzbereich sollten aber auch abgeschlossene Beratungen und Entscheidungsprozesse erfasst werden. Zum einen drohen Nachteile auch später, etwa wenn in darauf folgenden Klageverfahren innerbehördlich vorgebrachte Risikobewertungen oder Bedenken gegen die informationspflichtige Stelle vorgebracht werden können. Es ist Aufgabe der kommunalen Ämter, etwa der Rechtsämter, Entscheidungsprozesse umfassend aufzubereiten und auch abweichende Meinungen darzustellen. Diese Ämter haben hingegen nicht die Aufgabe, mittelbar den Prozessstoff für die Gegenseite aufzuarbeiten und der Gegenseite weitere Argumentationslinien aufzuzeigen.
- Zudem soll mit dem Ausschlussbestand laut Gesetzesbegründung eine vollständige und unbefangene behördliche Aktenführung gewährleistet werden. Auch dieses Ziel wird nur durch einen umfassenden Schutz innerbehördlicher Willensbildungsvorgänge auch nach Abschluss eines Verfahrens erreicht.

Nummer 7

Ein Anspruch auf Informationszugang soll nach dieser Vorschrift nicht bestehen, soweit und solange er nachteilige Auswirkungen auf die „Funktionsfähigkeit und Eigenverantwortung der Landesregierung“ haben kann. Danach sollen beispielsweise Erörterungen im Kabinett wie auch Vorbereitungen von Kabinett- und Ressortentscheidungen und ressortübergreifende und -interne Abstimmungsprozesse auch nach Abschluss der Vorgänge ggf. vom Informationsanspruch ausgeschlossen bleiben.

Dieselben Erwägungen treffen auch auf den Schutz und die Sicherung des kommunalen Selbstverwaltungsrechts zu. Diese Bestimmung soll deshalb nach dem Wort „Landesregierung“ durch die Worte „sowie die Selbstverwaltung der Kommunen“ ergänzt werden.

§ 5 Schutz personenbezogener Daten

Absatz 1

Der Entwurf soll um Kriterien für die Abwägung zwischen öffentlichem Informationsinteresse und Schutzinteresse der Betroffenen ergänzt werden. In die Gesetzesbegründung sollen Erläuterungen hierfür aufgenommen und durch Beispiele unterlegt werden. Diese Maßnahmen sollen einen gesetzeskonformen Verwaltungsvollzug sicherstellen.



Absatz 2

Die Verwendung des Begriffs „rassische“ Herkunft in Gesetzen anderer Bundesländer hat öffentliche Empörung ausgelöst, die vollkommen verständlich ist. Dieses gerade in Deutschland besonders belastete Wort sollte unbedingt vermieden werden.

Absatz 3

Der Begriff „Mandat“ erfasst die Gemeinde-, Ortschafts- und Bezirksbeiräte der Städte und Gemeinden nicht, da diese kommunalen Gremien keine Parlamente sind. Personenbezogene Daten aus Unterlagen der kommunalen Gremienarbeit sind aus Sicht der Betroffenen allerdings genauso schützenswert wie personenbezogene Daten aus Unterlagen einer Abgeordnetentätigkeit.

Wiewohl deren Schutz auch aus der Gemeindeordnung hergeleitet werden kann, soll sich Absatz 3 ausdrücklich auch auf Mitglieder kommunaler Gremien erstrecken. Dadurch wird in der Gesetzesauslegung auch der Umkehrschluss vermieden, personenbezogene Daten aus kommunalen Gremienunterlagen seien per se nicht schützenswert.

§ 7 Antrag und Verfahren

Absatz 1

Wenn personenbezogene Daten von einer Anfrage berührt sind, soll das Gesetz vorsehen, dass die Begründung des Antrags und die Erklärung über das Interesse an personenbezogenen Daten mit dem Antrag selbst einzureichen sind. Der Entwurfstext sieht hingegen vor, dass die Begründung und Erklärung ggf. von der Behörde anzufordern sind. Dieser Aufwand soll zumindest im Regelfall vermieden werden. Die Umformulierung trägt ferner zu einer Verfahrensbeschleunigung bei, die auch im originären Interesse der Antragsteller liegt.

Laut Satz 3 soll der Antragsteller erklären, inwieweit seine Daten an den Betroffenen weitergegeben werden dürfen. Welche Konsequenzen ein entgegenstehender Wille hat, bleibt unklar. Praxiserfahrungen mit dem Umweltverwaltungsgesetz zeigen, dass dies erhebliches Konfliktpotenzial und erhebliche Rechtsunsicherheit birgt.

Die Weitergabe von Daten wird von manchen Antragstellern als abschreckend empfunden. Umgekehrt können betroffene Dritte (z. B. Unternehmen) ein berechtigtes Interesse daran haben, zu erfahren, wer ihnen ein Verwaltungsverfahren aufzwingt und wer etwas über sie wissen will. Dies könnte ein Konkurrent, ein Wiederholungsantragsteller oder ein sonst missbräuchlich Handelnder sein.

Rechtsschutz gegen eine durch Antrag begehrte Informationsgewährung kann der Dritte nur mit Wirkung auch gegen den Antragsteller erreichen. Die Rechtsordnung kennt keine Verwaltungsakte mit belastender Drittwirkung, die in einem „Geheimverfahren“ erlassen werden. Entsprechend geht die überwiegende Kommentarliteratur zu UIG und IFG von einem Anspruch des Betroffenen – beispielsweise eines Unternehmens – aus, Namen und Adressen der Antragsteller zu erfahren (Schoch, IFG, 2009, § 8 Rn. 34;



Reidt/Schiller, in: Landmann/Rohmer, UIG, 75. EL 2015, § 9 Rn. 36). Ob ein solcher Anspruch aus § 29 LVwVfG oder aus § 18 Abs. 1 Nr. 2 LDSG (so Schoch a.a.O.) folgt, muss hier nicht näher untersucht werden.

Selbst wenn die skizzierte Ansicht falsch sein sollte, verdeutlicht dies den dringenden Bedarf an eindeutigen Regelungen. Sollte die informationspflichtige Stelle nämlich Daten der Antragsteller zu Unrecht weitergeben, begeht sie einen Datenschutzverstoß. Gibt sie Daten zu Unrecht nicht weiter, erschwert sie die Rechtsschutzmöglichkeiten des betroffenen Dritten. Hier drohen also vermeidbare Gerichtsverfahren.

In Satz 4 bleibt unklar, ob das Gebot, Sachdaten unter Namensschwärzung zu übermitteln, gegenüber § 5 Abs. 1 vorrangig sein soll. Wir bitten um Klarstellung.

Absatz 3

Die Anwendung der §§ 17 bis 19 LVwVfG auf gleichförmige Informationsanträge soll zur Verfahrenserleichterung nicht erst bei 50 Personen beginnen, sondern bereits ab einer deutlich niedrigeren Personenzahl. Vorschlag: 20 Personen.

Absatz 4

Wir bitten, Satz 1 um die Worte „, sofern der Aufwand nicht unverhältnismäßig ist“ zu ergänzen.

Satz 2 sollte gestrichen werden. Es dürfte oft nicht zielführend sein, vor einer Schwärzung das Einverständnis des Antragstellers zur Schwärzung einzuholen. Ein solches Einholungsverfahren ist aber andererseits aufwändig und verlängert die Dauer des Gesamtverfahrens. Der Antragsteller kann (stattdessen) einer ohne seine Billigung erfolgten Schwärzung ggf. widersprechen.

Absatz 5

Aus Kostengründen und zur Verfahrensbeschleunigung sollte die elektronische Mitteilung Vorrang genießen. Nur aus wichtigem Grund sollte die antragstellende Person folglich eine andere Art des Informationszugangs verlangen können.

Die informationspflichtige Stelle soll den Informationszugang auch durch elektronische Allgemeinveröffentlichung, z. B. auf einer Webseite, herstellen können. Die Allgemeinveröffentlichung ist auch deshalb vorzuziehen, weil Webseiten wie zum Beispiel „Frag den Staat“ (<https://fragdenstaat.de>) systematisch Behördenauskünfte sammeln und auf eigenen Webseiten veröffentlichen. Dem kann man zuvorkommen und ggf. zu veröffentlichenden Informationen dadurch in den richtigen Kontext stellen.

Soweit Informationen in zumutbarer Weise aus einer allgemein zugänglichen Quelle beschafft werden können, soll sich die informationspflichtige Stelle auf die Angabe dieser Quelle beschränken können. Beispiel: Verweis auf ein Open Data Portal der Stadt. Dass dies einen „wichtiger Grund“ im Sinne des Satzes 3 darstellt, bitten wir durch Ergänzung dieses Satzes oder in der Gesetzesbegründung klarzustellen. Siehe dazu § 9 Abs. 3.



Absatz 6

Die Vorschrift sieht vor, Ablichtungen usw. auszuschließen, wenn „Rechte einer betroffenen Person nach § 6 Satz 1 entgegenstehen“. § 6 Satz 1 schützt geistiges Eigentum, welches oft nicht der betroffenen Person, sondern Gutachtern, Planerstellern usw. zustehen dürfte. Wir stellen daher anheim, die Worte „einer betroffenen Person“ zu streichen oder in der Gesetzesbegründung klarzustellen, dass Gutachter, Planersteller usw. auch als betroffene Personen angesehen werden sollen.

Absatz 7

– Solange in der kommunalen Praxis die Aktenführung noch in wesentlichem Umfang analog erfolgt, ist eine Bearbeitungsfrist von einem Monat zu knapp bemessen, zumal diese Frist als Ist-Regelung ausgestaltet ist, während andere Informationsfreiheitsgesetze hier eine Soll-Regelung enthalten.

– Die Verlängerungsmöglichkeit ist auf drei Monate beschränkt, selbst wenn betroffene Personen nach § 8 zu beteiligen sind. Kommunale Belange berühren häufig private Dritte, die z. B. hinsichtlich Urheberrechten oder Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen angehört werden müssen. Viele Vorgänge berühren mehrere Fachbereiche, daher besteht entsprechend großer Koordinierungsbedarf. Dem muss mit angemessenen Fristen Rechnung getragen werden.

Wir fordern daher, hier nach dem Vorbild anderer Gesetze eine Soll-Regelung anstelle einer Ist-Regelung vorzusehen und die Höchstgrenze für die Verlängerung auf zumindest sechs Monate zu erweitern. Die Vorschrift sollte ferner nach dem Vorbild des Bundesrechts dahingehend ergänzt werden, dass § 8 „unberührt bleibt“.

§ 8 Verfahren bei der Beteiligung einer betroffenen Person

– Es fehlt an Regelungen zum Vorgehen, wenn nicht nur ein schutzwürdiges Interesse der betroffenen Personen berührt ist, sondern deren Einwilligung erforderlich ist, etwa in Fällen des § 5 Abs. 2 oder § 6. Wir bitten daher um Aufnahme einer Regelung gemäß § 5 Abs. 3 IFG-NRW, wonach die Einwilligung als verweigert gilt, wenn sie nicht innerhalb eines Monats nach Anfrage durch die informationspflichtige Stelle erteilt wird.

§ 9 Ablehnung des Antrags

Absatz 3

Wir begrüßen, dass sich Ablehnungsgrund Nr. 5 ausweislich der Gesetzesbegründung auch auf die Bereitstellung von Daten via Internet auf städtischen Homepages, Open Data Portalen oder in anderer Gestalt erstreckt.



§ 10 Gebühren und Auslagen

a) Der Gesetzentwurf lässt erkennen, dass die Kosten für die auskunftssuchende Person so niedrig wie möglich gehalten werden sollen. In einfachen Fällen dürfen die informationspflichtigen Stellen gar keine Gebühren und Auslagen erheben.

Den Kommunen wird im Übrigen die volle Kostendeckung bei der Gebührenerhebung eingeräumt, um einen Konnexitätsgerechten Mehrkostenausgleich des Landes zu vermeiden. Wir bitten um Prüfung, ob dem die PSI-Richtlinie (2013/37/EU) des Europäischen Parlaments und der Europäischen Kommission entgegensteht. Nach Artikel 6 sind die Gebühren auf die „durch die Reproduktion, Bereitstellung und Weiterverbreitung verursachten Grenzkosten beschränkt.“ Im Bundesrecht wird dieser Rahmen eingehalten. Gilt er auch für Landesrecht, können nur individuell zurechenbare Leistungen Gebührenpflichtigen auslösen. In diesem Falle löst das Gesetz grundsätzlich die Konnexität aus.

Durch das Gesetz verursachte Kosten fallen nicht nur im Falle einer Anfrage zu deren Bearbeitung an. Unabhängig davon, ob, wo, wie viele und wie komplexe Anfragen eingehen, muss organisatorisch wie personell für deren Bearbeitung vorgesorgt werden. Dies verursacht relativ hohe Fixkosten. In den heterogenen kommunalen Dienststellen muss zusätzliches Personal vorhanden sein, das mit den Informationsbegehren umgehen kann. Es muss eine zentrale Koordinierungsstelle vorgehalten werden, die sich darum kümmert, dass Informationen auch dann widerspruchsfrei fließen, wenn unterschiedliche Dienststellen unabhängig voneinander befragt werden (dies ist ein Grund, warum Anfragen nach § 24 Abs 3 und 4 GemO nicht an einzelne Dienststellen, sondern an den (Ober-) Bürgermeister zu richten sind, vgl. Gern, Kommunalrecht, 9. Aufl. Rn. 165, 1.4.6; Kunze/Bronner/Katz, GemO, § 24 Rn. 26, 28a).

b) Wir bitten um Klarstellung, dass § 1 Abs. 3, wonach das Gesetz nachrangig gegenüber anderen Gesetzen ist, die den Zugang zu amtlichen Informationen abschließend regeln, auch für Regelungen zur Gebührenerhebung in anderen Gesetzen (Auszüge aus dem Liegenschaftskataster, Entgelte für Geodaten etc.) gilt. Sollte dies nicht der Fall sein, muss § 10 um eine entsprechende Regelung ergänzt werden. Vorschlag: „Hiervon unberührt bleiben nach Landesrecht vorgegebene Gebühren und Auslagen für Auskünfte und Datenabgaben aus Fachregistern sowie Gebühren und Auslagen für Auskünfte, Datenabgaben und weitere Leistungen nach auf Landesrecht beruhenden Gebührenordnungen und Entgeltregelungen.“

§ 13 Landesbeauftragte oder Landesbeauftragter für die Informationsfreiheit

Zur Vermeidung möglicher Missbräuche sollte der Landesdatenschutzbeauftragte als Kontrollinstanz herangezogen werden, für den behördlichen Bereich analog der jeweilige behördliche Datenschutzbeauftragte. Falls durch die betroffene Kommune kein Datenschutzbeauftragter bestellt sein sollte, wäre eine andere geeignete Stelle zu betrauen.



Artikel 2 – Änderung des Landesarchivgesetzes

Das LArchG verweist an folgenden Stellen auf Vorschriften des LDSG, die es jedenfalls unter dem jeweils adressierten Paragraphen nicht mehr gibt:

- a) § 5 Abs. S. 1 und S. 2 LArchG → § 12 LDSG;
- b) § 5 Abs. 3 S. 2 LArchG → § 13 LDSG;
- c) § 6 Abs. 5 S. 2 LArchG → § 13 LDSG.

Anlässlich der ohnehin erfolgenden Änderung des LArchG sollten entsprechende redaktionelle Bereinigungen vorgenommen werden; dies dient auch der Rechtssicherheit, weil unklar geworden ist, auf welche Normen genau verwiesen werden soll.

Artikel 3 – Überprüfung der Auswirkungen des Gesetzes

Das Gesetz soll nicht erst nach fünf Jahren, sondern schon nach zwei Jahren evaluiert werden. Dabei sollen die Fallzahlen und Aufwände der Kommunen explizit betrachtet und auf Verhältnismäßigkeit geprüft werden. Insbesondere die den Kommunen hierdurch entstehenden Kosten sind zu beachten und ggf. entsprechende Anpassungen im Gesetztext zur Wahrung des Konnexitätsprinzips vorzunehmen.

Mit freundlichen Grüßen

gez. Gudrun Heute-Bluhm
Oberbürgermeisterin a. D.

Debus, Alfred Dr. (IM)

Von: mzaiss@chemie.com im Auftrag von VCIBaden-
Wuerttemberg@chemie.com
Gesendet: Mittwoch, 16. September 2015 12:30
An: Innenministerium (Poststelle)
Cc: Debus, Alfred Dr. (IM)
Betreff: Landesinformationsgesetz

Sehr geehrter Herr Jochimsen,

vielen Dank für die Gelegenheit zur Stellungnahme zu dem oben genannten Gesetz. Wir begrüßen die geplante Gesetzgebung und bitten lediglich um Klarstellung, dass es sich bei den betroffenen "Personen" sowohl um **natürliche als auch juristische Personen** handeln kann.

Vorschlag § 6:

... Zugang zu Betriebs- oder Geschäftsgeheimnissen darf nur gewährt werden, soweit und solange die betroffene **natürliche oder juristische** Person eingewilligt hat.

Vorschlag § 8, Absatz 1, Satz 1:

Die informationspflichtige Stelle gibt einer betroffenen **natürlichen oder juristischen** Person, deren Belange durch den Antrag auf Informationszugang berührt sind, ...

Vorschlag § 8, Absatz 1, Satz 2:

... unterbleiben, wenn die betroffene **natürliche oder juristische** Person sich offensichtlich nicht rechtzeitig äußern kann.

Vorschlag § 8, Absatz 2, Satz 1:

... und ist auch der betroffenen **natürlichen oder juristischen** Person bekannt zu geben.

Vorschlag § 8, Absatz 1, Satz 2:

... wenn die Entscheidung allen betroffenen **natürlichen oder juristischen** Personen gegenüber bestandskräftig ist ... an alle **natürlichen oder juristischen** Personen zwei Wochen verstrichen sind.

Für Rückfragen stehen wir gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen

Carola Maute-Stephan
Geschäftsführerin

VERBAND DER CHEMISCHEN INDUSTRIE e.V.
Landesverband Baden-Württemberg
Markgrafenstr. 9
76530 Baden-Baden
Tel.: 07221 / 2113-56
Fax: 07221 / 2113-55



VDV-Landesgruppe Baden-Württemberg Schockenriedstraße 50 70565 Stuttgart

Innenministerium
Baden-Württemberg
Postfach 103465
70029 Stuttgart

**Geschäftsführer
der Landesgruppe**

Ulrich Weber
T 0711 7885-6044
F 0711 7885-56044
E weber@vdv.de

Stellungnahme zur Anhörung Landesinformationsfreiheitsgesetz

18. September 2015

Sehr geehrte Damen und Herren,

vielen Dank für die Möglichkeit zur Kommentierung Ihres Entwurfs für ein Landesinformationsfreiheitsgesetz (LIFG).

Der Verband Deutscher Verkehrsunternehmen (VDV) vertritt die Interessen von Unternehmen, die öffentlichen Personennahverkehr (ÖPNV), sowie Schienengüterverkehre betreiben. Darüber hinaus sind die meisten Verkehrsverbünde Mitglied im VDV.

Der VDV kann nachvollziehen, dass vor dem Hintergrund bereits bestehender ähnlicher Gesetze im Bund und in anderen Ländern und dem Wunsch nach mehr Informationsfreiheit das Land nun mit einem entsprechenden Gesetz nachfolgen möchte. Aus Sicht des VDV sollte dabei jedoch gleichermaßen der damit verbundene zusätzliche Aufwand für auskunftgebende Stellen berücksichtigt und minimiert werden. Dies gilt insbesondere auch für öffentliche Unternehmen und Verkehrsverbünde in unserer Branche, die von Ihren Eigentümern angehalten sind, mit hoher Effizienz möglichst wirtschaftlich zu arbeiten und einen möglichst hohen Anteil ihrer Ressourcen für die Erbringung eines attraktiven ÖPNV einzusetzen.

Aus Sicht des VDV ergibt sich beim Anwendungsbereich keine Notwendigkeit, vom Grundsatz her über den Anwendungsbereich des Bundes-Informationsfreiheitsgesetzes hinauszugehen.

Nach dem vorliegenden – nicht ganz klaren – Entwurf wären wohl auch Unternehmen im ÖPNV mit öffentlichen Anteilseignern (Land, Landkreise, Kommunen) erfasst, was wir ablehnen. Dies würde u.a. zu Wettbewerbsverzerrungen gegenüber rein privaten ÖPNV-Unternehmen führen, die nicht von einer Regelung betroffen wären.

Wir schlagen vor, den Anwendungsbereich analog wie im IFG Bund zu formulieren, indem Artikel. 2, Absatz (4) gestrichen wird.

**Verband Deutscher
Verkehrsunternehmen e. V.**

VDV-Landesgruppe
Baden-Württemberg
Schockenriedstraße 50
70565 Stuttgart
www.vdv.de

Sitz des Vereins ist Köln
AG Köln VR 4097

USt.-IdNr. DE 814379852

Vorstand
Präsident und Vizepräsidenten
Jürgen Fenske (Präsident)
Joachim Berends
Herbert König
Prof. Knut Ringat
Veit Salzmann
Ingo Wortmann

Hauptgeschäftsführer
Oliver Wolff

Vorsitzender der Landesgruppe
Wolfgang Arnold

Geschäftsführer der Landesgruppe
Ulrich Weber

Haltestelle
SSB-Zentrum, U-Bahn U3, U8

Kürzel

1/2

PARTNER DER INITIATIVE
FÜR EINE ZUKUNFTSAHIGE INFRASTRUKTUR



damit-deutschland-vorne-bleibt.de

ÖPNV-Aufgabenträger und -Verkehrsunternehmen unterliegen bereits heute umfangreichen Berichts- und Veröffentlichungspflichten, die in der EU-Verordnung 1370/2007 und dem Personenbeförderungsgesetz (PBefG) geregelt sind.

Darüber hinaus gehende Regelungen erscheinen uns auch vor den aus anderen Bundesländern vorliegenden Erkenntnissen zum Aufwand zur Beantwortung von Anfragen (Thüringen: 319 Minuten Durchschnitt) als unverhältnismäßig.

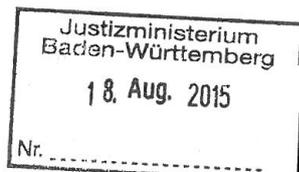
Beste Grüße



**VERWALTUNGSGERICHTSHOF BADEN-WÜRTTEMBERG
DER PRÄSIDENT**

Schubertstraße 11 68165 Mannheim
E-Mail: poststelle@vghmannheim.justiz.bwl.de
FAX: 0621 292-4444

Justizministerium
Baden-Württemberg
Postfach 10 34 61
70029 Stuttgart



Mannheim, 17.08.2015
Name Herr Dr. Hoppe
Durchwahl 0621 292-4271
Aktenzeichen 1552
(Bitte bei Antwort angeben)

**Gesetz zur Einführung der Informationsfreiheit
hier: Anhörungsverfahren zum Gesetzentwurf**

Ihr Schreiben vom 5. August 2015 - 1552/0255 -

Für die Möglichkeit zur Stellungnahme zum Gesetz zur Einführung der Informationsfreiheit im Anhörungsverfahren bedanke ich mich. Von einer Kommentierung des Gesetzes über das Beteiligungsportal des Landes Baden-Württemberg habe ich jedoch abgesehen. Vielmehr bitte ich Sie, die Stellungnahme unmittelbar dem Innenministerium zuzuleiten.

Der Vorsitzende des für das Allgemeine Informationsfreiheitsrechts zuständigen 10. Senats des Verwaltungsgerichtshofs hat folgende, in seinem Senat abgestimmte, Stellungnahme zu dem Gesetzentwurf abgegeben:

„I. Allgemeines

Die Schaffung eines LIFG ist uneingeschränkt zu begrüßen; Baden-Württemberg gehört zu den letzten fünf Ländern der Bundesrepublik Deutschland, die noch nicht über ein derartiges Gesetz verfügen. Zu unterstützen ist auch das Konzept einer Vollregelung; eine Verweisung auf das IFG des Bundes (mit der zusätzlichen Regelung einiger landesrechtlicher Spezifika) wäre wenig bürgerfreundlich und minimierte die Verständlichkeit des Gesetzes.

Der LIFG-Entwurf hebt hervor, dass er sich wesentlich am Hamburgischen Transparenzgesetz (HmbTG) – neben dem IFG des Bundes – orientiert (Begründung A. I. und IV.). Eine aktuelle weit fortgeschrittene Konzeption zum Informationsfreiheitsrecht findet sich im Entwurf für ein Landestransparenzgesetz Rheinland-Pfalz (LTranspG RP) vom 23.6.2015 (LT RP Drs. 16/5173); dieser Entwurf sollte im weiteren Gesetzgebungsverfahren Berücksichtigung für das LIFG BW finden.

Baden-Württemberg hat sich dafür entschieden, das Umweltinformationsrecht zu separieren und im Umweltverwaltungsgesetz zu regeln (§§ 22 ff. UmwVwG).

- 2 -

Dadurch entsteht innerhalb des Informationszugangsrechts im öffentlichen Sektor ein Zerreißeffect; darauf hat der VGH BW in seiner Stellungnahme zum UmwVwG-Entwurf hingewiesen. Andere Länder gehen einen anderen Weg und nehmen eine Integration von LIFG und LUIG in *einem* Gesetz vor (zuletzt etwa Schleswig-Holstein mit seinem IZG und nun auch Rheinland-Pfalz mit seinem geplanten LTranspG). Das von Baden-Württemberg favorisierte Modell schafft naturgemäß Abgrenzungsschwierigkeiten zwischen dem LIFG und den §§ 22 ff. UmwVwG. Deshalb sollte in der Sache, soweit möglich, eine inhaltliche Kongruenz zwischen den beiden Rechtsbereichen angestrebt werden, um die ohnehin bestehenden Abgrenzungsprobleme nicht auch noch auf die Wertungen und Ergebnisse durchschlagen zu lassen. Dabei ist zu bedenken, dass das Umweltinformationsrecht durch die Richtlinie 2003/4/EG weitgehend europarechtlich geprägt ist.

II. Zu den einzelnen Vorschriften

Zu § 1:

Die Zweckbestimmung (§ 1 Abs. 1) sollte angereichert werden; gesetzliche Zweckbestimmungen können als Auslegungshilfen bei Interpretationsspielräumen hilfreich sein. Insoweit wird auf § 1 TranspG-E RP hingewiesen.

Die ausdrückliche Hervorhebung des Schutzes personenbezogener Daten in § 1 Abs. 1 ist von der Sache her nicht angemessen. Vorzugswürdig ist die in § 1 Abs. 1 S. 1 IFG Bund gewählte Formulierung zu den Informationsrestriktionen: „nach Maßgabe dieses Gesetzes“. Damit wird von einer Art Hierarchisierung richtigerweise abgesehen, die Informationsverweigerungsgründe werden in der Eingangsvorschrift zu dem Gesetz gleichbehandelt.

Zu § 2:

Zu begrüßen ist, dass für öffentlich-rechtliche Rundfunkanstalten keine Bereichsausnahme geschaffen wird. Die optimale Lösung ist mit § 2 Abs. 2 Nr. 3 allerdings nicht gefunden. Besser wären die Regelung der Thematik in einem Ausnahmetatbestand und der Verzicht auf den staatsvertraglichen Vorbehalt. So bestimmt § 5 Nr. 6 HmbTG für den NDR, der wie der SWR eine Mehr-Länder-Anstalt ist, keine Informationspflicht bestehe „für öffentlich-rechtliche Rundfunkanstalten in Bezug auf journalistisch-redaktionelle Informationen“. Damit ist die Darlegungslast richtig verteilt, und für die Anwendbarkeit des Gesetzes entscheidet das Sitzlandprinzip (für den SWR: Stuttgart als Hauptsitz). Es wird jedoch anerkannt, dass § 2 Abs. 2 Nr. 3 das Pendant zu § 3 Abs. 7 LTranspG-E RP darstellt.

Kritisch zu beurteilen sind die Ausnahmen vom Anwendungsbereich des Gesetzes gemäß § 2 Abs. 3 Nr. 3. Nordrhein-Westfalen etwa hat in seinem IFG (vom 27.11.2001) auf ähnliche Privilegierungen verzichtet. Die Praxis dort zeigt, dass die Ausschlussstatbestände des IFG NRW für jene Bereiche völlig ausreichend sind. Und für die Bereiche Banken/Sparkassen sowie Freie Berufe/Selbstverwaltung der Wirtschaft lehrt die Praxis, wie notwendig die Anwendbarkeit des IFG sein kann (VG Düsseldorf, Urt. v. 23.11.2012 – 26 K 1846/12 – NVwZ 2013, 452 zur Offenlegung der Empfehlungen des Sparkassen- und Giro-

- 3 -

verbandes NRW zur Vergütung der Vorstände kommunaler Sparkassen; OVG NRW, Urt. v. 9.11.2006 – 8 A 1679/04 – NWVBI 2007, 187 zu Informationen einer IHK im Zusammenhang mit Wahlen, bestätigt durch BVerwG, Beschl. v. 15.10.2007 – 7 B 9/07 – NWVBI 2008, 59).

Die Regelung für die Hochschulen etc. in § 2 Abs. 3 Nr. 2 wäre systematisch überzeugender unter einer Nr. 4 bei § 2 Abs. 2 - unter Umkehrung des Regel- / Ausnahmeverhältnisses - anzusiedeln.

Zu § 3:

Die Formulierung zur Antragsberechtigung in § 3 Nr. 1 ist verbesserungsfähig. Das Merkmal „deren Zusammenschlüsse“ ist – abgesehen von der Wortwahl als solcher – unklar, da es sich auch auf die zuvor genannten „juristischen Personen des Privatrechts“ bezieht. Die Gesetzesbegründung erklärt, es gehe um die Antragsberechtigung von Bürgerinitiativen. Formulierungsvorschlag: natürliche und juristische Personen des Privatrechts sowie nicht rechtsfähige Vereinigungen von Bürgern, soweit diese organisatorisch hinreichend verfestigt sind.

Es fehlt in § 3 Nr. 1 die Anspruchsberechtigung von juristischen Personen des öffentlichen Rechts, soweit diese Grundrechtsträger sind. Dies ist für das Umweltinformationsrecht (d.h. auch für § 24 Abs. 1 S. 1 UmwVwG) geklärt (BVerwG, Urt. v. 21.2.2008 – 4 C 13/07 – BVerwGE 130, 223); im allgemeinen Informationsfreiheitsrecht sollte nichts anderes gelten. § 2 Abs. 1 S. 3 LTranspG-E RP reagiert darauf zutreffend. Der Hinweis in der Begründung auf die „Amtshilfe“ betrifft eine andere Ebene als das LIFG BW.

Zu § 4:

Der Katalog zum Schutz besonderer öffentlicher Belange orientiert sich an § 3 IFG Bund. Die erzielten Kompromisse sind erfahrungsgemäß Ergebnis langwieriger Verhandlungen und, sofern zwischen den Ressorts eine Einigung erreicht worden ist, kaum mehr verhandelbar. Daher wird von einer grundsätzlichen Stellungnahme abgesehen. Dennoch bleiben Fragen:

- Nr. 4 schützt die externe Finanzkontrolle, die indes gemäß § 2 Abs. 2 Nr. 1 vom Anwendungsbereich des Gesetzes ausgenommen ist. Welche Anwendungsfelder hat Nr. 4?
- Nr. 6 ist mit der Rückausnahme zum Schutz der Vertraulichkeit von Beratungen und Entscheidungsprozessen apodiktisch formuliert. Warum sind nicht auch die Entscheidungsgrundlagen, die den Beratungen doch vorausliegen, vom Schutz ausgenommen? Das Wort „insbesondere“ nach dem Wort „wovon“ könnte zweckmäßig sein.
- Nr. 7 soll laut Begründung den „Kernbereich exekutiver Eigenverantwortung“ schützen. Warum findet dann nicht dieser eingeführte Begriff – wie in § 14 Abs. 1 S. 1 LTranspG-E RP – Eingang in das Gesetz?
- Nr. 8 ist mit „Interessen“ zu weit (im Grunde: uferlos) geraten. § 3 Nr. 6 IFG Bund spricht von „fiskalischen Interessen“ des Bundes im Wirtschaftsverkehr; eine solche Eingrenzung sollte vorgenommen werden, zumal das Kontrollbe-

- 4 -

dürfnis gegenüber der öffentlichen Hand bei der Teilnahme am Wirtschaftsverkehr jüngst höchstrichterlich hervorgehoben worden ist (BVerwG, Urt. v. 27.11.2014 – 7 C 12/13 – BVerwGE 150, 383 Rn. 27).

- Nr. 10 schützt die öffentlichen Schulen, die insoweit bereits nach § 2 Abs. 3 Nr. 2 vom Anwendungsbereich des Gesetzes ausgenommen sind. Welcher Anwendungsbereich bleibt für Nr. 10?

§ 4 Abs. 2 folgt üblichen Standards (vgl. etwa § 3 Nr. 4 IFG Bund). In der Sache deckt die erste Alternative („Rechtsvorschriften“ zu „Geheimhaltungs- und Vertraulichkeitspflichten“) alles ab. § 4 Abs. 2 könnte demnach „verschlankt“ werden.

Zu § 5:

Zu § 5 Abs. 1 fehlen Abwägungskriterien. Die Begründung erklärt, auf die Normierung von Abwägungskriterien werde bewusst verzichtet. Das ist in der Sache nicht überzeugend und gibt dem Rechtsanwender „Steine statt Brot“. Gefolgt wird im LIFG-Entwurf offenbar § 5 Abs. 1 IFG Bund. Dazu sagt die Evaluierung, das Fehlen von Kriterien für die Abwägung sei „nicht unproblematisch“ (Ziekow/Debus/Musch, Evaluierung des IFG des Bundes, 2013, S. 353). Dass Kriterien für die Abwägung verfügbar sind, zeigen § 5 Abs. 2 BbgAIG, § 4 Abs. 3 HmbTG, § 7 Abs. 1 IFG MV, § 9 Abs. 1 IFG NRW. Diesen Modellen sollte das LIFG BW im Interesse der Vollzugsfreundlichkeit folgen.

§ 5 Abs. 3 ist in Bezug auf das „Mandat“ zu weit formuliert. Da sich der Anwendungsbereich des Gesetzes ohnehin nur auf öffentlich-rechtliche Verwaltungsaufgaben bezieht (§ 2 Abs. 1), unterfällt die spezifische Mandatsausübung als parlamentarische Angelegenheit dem Gesetz nicht. Folglich kann § 5 Abs. 3 zum „Mandat“ nur Angelegenheiten der Parlamentsverwaltung erfassen. Am Beispiel der Sachleistungspauschale für Abgeordnete wurde unlängst gezeigt, wohin eine unspezifische gesetzliche Regelung führt (vgl. zur Anschaffung von Digitalkameras, Montblanc-Schreibgeräten, iPods BVerwG, Urt. v. 27.11.2014 – 7 C 19/12 – AfP 2015, 184 = BeckRS 2015, 41981, sowie BVerwG, Urt. v. 27.11.2014 – 7 C 20/12 – NVwZ 2015, 669 [m. abl. Anm. Gurlit] = BeckRS 2015, 41922). Wenn das Transparenzversprechen zum LIFG BW ernst gemeint ist, muss in § 5 Abs. 3 normiert werden, dass ein „spezifischer“ Zusammenhang mit dem Mandat Voraussetzung ist, um den Ausschlussgrund bejahen zu können.

In § 5 Abs. 4 fehlt in der Auflistung die Anführung der E-Mail-Adresse. Dazu gibt es (am Beispiel des Zugangs zu Kommunikationsverbindungsdaten von Jobcentern) bekanntlich einen Meinungsstreit in Rechtsprechung und juristischem Schrifttum. Die „E-Mail-Adresse“ könnte in § 5 Abs. 4 S. 1 ausdrücklich erwähnt werden. Offener und damit zielführender wäre wahrscheinlich die Ersetzung der Wörter „Büroanschrift und -telekommunikationsnummer“ durch die Formulierung „betriebsbezogene Anschriften und Telekommunikationsdaten“ (so § 16 Abs. 4 S. 1 LTranspG-E RP).

Zu § 6:

In § 6 Satz 1 sollte ausdrücklich die „Einwilligung“ der betroffenen Person als Erlaubnistatbestand für den Informationszugang aufgenommen werden, damit insoweit bestehende Missverständnisse (vgl. Schiedermaier, in: Wolff/Brink, Datenschutzrecht in Bund und Ländern, 2013, Syst. H Rn. 41) erst gar nicht entstehen.

Der Verzicht auf einen Abwägungsvorbehalt in § 6 Satz 2 entspricht nicht dem Stand der Entwicklung im Informationsfreiheitsrecht. Das zeigt schon der innerdeutsche Rechtsvergleich (§ 7 Satz 1 BlnIFG, § 5 Abs. 2 S. 1 Nr. 3 BbgAIG, § 7 Abs. 2 HmbTG, § 8 Satz 3 IFG NRW, § 10 Abs. 1 S. 1 IZG LSA; nun auch § 16 Abs. 1 S. 1 LTranspG-E RP). Der schlichte Hinweis in der Begründung zu § 6 Satz 2 auf mögliche negative Auswirkungen auf den „Wirtschaftsstandort Baden-Württemberg“ im Falle eines Abwägungsvorbehalts ist eine nicht belegte Behauptung. Aus den Ländern mit einem Abwägungsvorbehalt im dortigen IFG ist kein einziger Fall bekannt geworden, der die Behauptung in der Entwurfsbegründung stützen könnte. Speziell für Baden-Württemberg kommt hinzu, dass im Umweltinformationsrecht der Schutz von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen selbstverständlich einem Abwägungsvorbehalt (d.h. überwiegendes öffentliches Interesse am Informationszugang) unterliegt (§ 29 Abs. 1 S. 1 UmwVwG). Die Ungleichbehandlung des Schutzzumfangs von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen im UmwVwG einerseits und im LIFG BW andererseits ist in keiner Weise überzeugend.

Zu § 7:

In § 7 und, soweit erkennbar, im LIFG-Entwurf insgesamt fehlt eine Bestimmung, nach der die informationspflichtige Stelle nicht verpflichtet ist, die inhaltliche Richtigkeit der Information zu prüfen (so z. B. § 7 Abs. 3 S. 2 IFG Bund; ebenso etwa § 12 Abs. 1 S. 4 LTranspG-E RP). Schon aus Haftungsgründen sollte eine derartige Regelung im LIFG BW enthalten sein.

Zu § 10:

Der Wortlaut in § 10 Abs. 3 (ebenso in § 12 Abs. 1) „Informationspflichtige Stellen *des Landes* im Sinne des § 2 Abs. 1 bis 3“ leistet nicht mit gebotener Klarheit die nach der Begründung intendierte Differenzierung zwischen Landesdienststellen und sonstigen Stellen, die dem LIFG unterfallen. Nach herkömmlichem Begriffsverständnis wären mit „Stellen *des Landes*“ auch die Stellen der mittelbaren Staatsverwaltung, mithin gerade auch die Kommunen, erfasst. Die Begründung verhält sich auch nur zur Ausnahme zugunsten der Kommunen, nicht dazu, was insoweit für die in § 2 Abs. 1 Alt. 3 genannten „sonstigen der Aufsicht des Landes unterstehenden juristischen Personen des öffentlichen Rechts...“ und für in Abs. 2 und 3 Genannten gelten soll.

Der Verzicht auf die generelle Übernahme des Kostenkonzepts in § 10 IFG ist eine rechtspolitische Weichenstellung für die überwiegende Zahl der zu erwartenden Anträge, da die Mehrzahl der Anträge nach allen Erfahrungen aus den Ländern mit einem IFG bei den Kommunen gestellt wird. Ob mit der den Kom-

- 6 -

munen (nur diesen?) eingeräumten Möglichkeit der Kostenerhebung nach Maßgabe des allgemeinen Gebührenrechts nicht eine prohibitive Wirkung auf die Wahrnehmung des Informationszugangsfreiheit ausgelöst wird, ist eine Fragestellung, deren Behandlung ebenfalls rechtspolitisch zu verantworten ist.

Die „Angst“ des Landesgesetzgebers vor dem Konnexitätsprinzip (Art. 71 Abs. 3 LV BW) ist allerdings nur schwer nachvollziehbar. Wenn damit argumentiert wird (vgl. Begründung A. V.), sollten insoweit Rechtstatsachen aus anderen Ländern angeführt werden. Dazu ist der Begründung nichts zu entnehmen.

Zu § 11:

Mit dem Ausschluss des Widerspruchsverfahrens will das LIFG BW einen Sonderweg beschreiten. Üblich ist im Bund und in etlichen anderen Ländern das genaue Gegenteil: Ein Widerspruchsverfahren (vor einer eventuellen Klageerhebung) ist selbst dann durchzuführen, wenn die Entscheidung über den IFG-Antrag von einer obersten Bundes- bzw. Landesbehörde getroffen worden ist (§ 9 Abs. 4 S. 2 IFG Bund; für die Flächenländer etwa § 12 Abs. 2 S. 2 IFG MV, § 9 Abs. 3 S. 2 IZG LSA, § 7 Abs. 2 IZG SH, § 14 Satz 3 ThürIFG, ebenso aktuell § 8 Satz 3 LIFG RP und demnächst § 22 Satz 3 LTranspG RP). Für die Bürger ist der „Widerspruch“ als Rechtsbehelf ein günstigerer Rechtsbehelf als die verwaltungsgerichtliche Klage. Die Begründung zu § 11 LIFG-E erklärt, durch den Ausschluss eines Widerspruchsverfahrens würden Kosten eingespart und es werde ein schnellerer Zugang zu den Gerichten ermöglicht. Dieser These kann mit der Begründung zu § 22 LTranspG-E RP entgegengehalten werden, das vorgeschriebene „Vorverfahren soll die Selbstkontrolle der Verwaltung stärken und die Verwaltungsgerichte entlasten“. Beide Erwägungen sind tragend: Die Landes- und Kommunalverwaltung BW hat mit einem IFG noch keine Erfahrung, so dass sich die Möglichkeit der Selbstkontrolle in einem Widerspruchsverfahren geradezu anbietet; da der Rechtsschutz im Informationsfreiheitsrecht im Widerspruchsverfahren nach den Erfahrungen der anderen Länder sehr effektiv ist, wird eine Belastung der Verwaltungsgerichtsbarkeit vermieden.

Vor diesem Hintergrund ist das „Kosten“-Argument in der Begründung zu § 11 fragwürdig. Keine Kosten spart der um Rechtsschutz nachsuchende Bürger, dasselbe gilt für die Verwaltungsgerichtsbarkeit.

Baden-Württemberg sollte sich dem erfolgreichen Modell des Bundes und der anderen Länder mit dem umfassenden obligatorischen Widerspruchsverfahren anschließen.

Zu § 12:

Zum Wortlaut des § 12 Abs. 1 S. 1 ist auf die Bemerkungen zu § 10 (dort erster Absatz) zu verweisen.

Unterstützung verdient das Konzept, die – ohne Antragserfordernis – von Amts wegen erfolgende Information der Öffentlichkeit zu stärken. Je umfassender von dieser Möglichkeit Gebrauch gemacht wird, um so geringer wird die Zahl individueller Informationszugangsbegehren sein.

- 7 -

Rechtspolitisch könnte auch hier überdacht werden, dass die Kommunen, bei denen erfahrungsgemäß die meisten Informationen abgerufen werden, in die Regelung nicht einbezogen sind.

III. Weitere Anregungen

Aus Gründen der Vollzugsfreundlichkeit des Gesetzes sollten weitere Punkte geprüft und, soweit Verbesserungen erkennbar sind, in das LIFG BW aufgenommen werden:

- Die Behörde (informationspflichtige Stelle) sollte verlangen können, dass die antragstellende Person ihre Identität nachweist (so § 7 Abs. 1 S. 3 BremIFG); Alternative: Der Antrag muss – von vornherein – die Identität des Antragstellers erkennen lassen (so § 11 Abs. 2 S. 1 LTranspG-E RP).
- Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse verdienen eine deutlich ausführlichere Regelung, weil insoweit in der Praxis erhebliche Vollzugsprobleme bestehen. § 6 BremIFG und § 7 HmbTG bieten Anschauungsbeispiele für substanzhafte Vorschriften. Zumindest die Pflichten zur Kennzeichnung und getrennten Vorlage der Unterlagen mit Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen sowie zur Darlegung und Begründung des Geheimhaltungsinteresses sollten in § 6 LIFG-E BW Berücksichtigung finden. Dadurch wird die Verwaltung entlastet.
- Empfehlenswert ist eine IFG-Vorschrift, die normiert, dass das Recht auf Zugang zu amtlichen Informationen nicht durch Rechtsgeschäft ausgeschlossen oder beschränkt werden kann (so § 1 Abs. 2a BremIFG).
- Hilfreich dürfte auch die Statuierung eines Trennungsgebots nach dem Muster von § 8 HmbTG sein.“

Dieser Stellungnahme schließe ich mich an.

Ellenberger



STELLUNGNAHME

des **VfEW** – Verband für Energie- und Wasserwirtschaft Baden-Württemberg e.V

zum Entwurf des

Landesinformationsfreiheitsgesetz (LIFG)

17.09.15

Vorbemerkung

Der VfEW e.V. vertritt als Verband der Energie- und Wasserwirtschaft über 200 Energie- und Wasserversorger in Baden-Württemberg. Darunter Großunternehmen aber auch kommunale Betriebe sowie kleine, teilweise private Gebietsversorger und Zweckverbände.

Für jene Unternehmen steht die Versorgungssicherheit der Bevölkerung, sei es mit qualitativ hochwertigem Trinkwasser oder umweltverträglicher und kostengünstiger Energie, an oberer Stelle. Nicht umsonst nimmt gerade auch die deutsche Energieversorgung im Vergleich zu anderen Staaten einen oberen Platz in Sachen Ausfallsicherheit ein. Der hohe gesellschaftliche Abhängigkeitsgrad von einer funktionierenden, sicheren Energie- und Wasserversorgung macht jedoch den besonderen Schutz jener kritischen Infrastrukturen notwendig. Gerade auch vor dem Hintergrund immer stärkerer IT- basierter Geschäftsprozesse.

Die Bundesregierung konnte hier mit der nationalen Strategie zum Schutz Kritischer Infrastrukturen (KRITIS-Strategie) 2009 sowie dem kürzlich beschlossenen IT-Sicherheitsgesetz wesentliche Schritte tun. Diese Aspekte sind im vorliegenden Gesetzentwurf nicht hinreichend berücksichtigt.

Gegenüber jenem notwendigen vertrauenswürdigen Umgang mit Daten steht jedoch auch das steigende Verlangen der Bevölkerung nach Transparenz und Informationsfreiheit. Daher begrüßt der VfEW die Pläne der Landesregierung Baden-Württemberg, der Bevölkerung mit dem LIFG den Zugang zu bei der öffentlichen Verwaltung liegenden Informationen zu ermöglichen sowie Pflichten zur Veröffentlichung jener Informationen zu schaffen. Dies kommt nicht zuletzt dem Wunsch der Gesellschaft nach mehr Transparenz und Mitspracherecht entgegen.

Auch für Unternehmen der Energie- und Wasserwirtschaft können so hilfreiche Informationen bei den Behörden zugänglich gemacht werden, die zu Erleichterungen in der täglichen Arbeit führen.

Die Anlehnung des Gesetzentwurfs sowohl vom Aufbau, als auch inhaltlich an das Informationsfreiheitsgesetz des Bundes ist hierbei zu begrüßen. Dennoch sind in einigen Teilen deutliche Abweichungen zu erkennen, die stark dem Umweltinformationsgesetz ähneln und somit ungeklärte Rechtsfragen aufwerfen. Insbesondere inwieweit auch Unternehmen der Energie- und Wasserversorgung vom Anwendungsbereich erfasst sind, ist nicht eindeutig.

Grundsätzlich ist zu bedenken, dass sich die Unternehmen der Energiewirtschaft in einem intensiven Wettbewerb befinden. Insofern sollten Unternehmen der Energiewirtschaft aus dem Anwendungsbereich ausgenommen werden. Dies gilt sowohl für die unmittelbar im Wettbewerb stehenden Bereiche des Energievertriebs, des Energiehandels und der Energieerzeugung. Ebenso für den Bereich der Energienetze. Zum einen, weil auch hier Wettbewerb um die Netze stattfindet und daher insbesondere Informationen zur Organisation des Netzbetriebes im Wettbewerb relevant sind. Zum anderen ist auch zu bedenken, dass gerade im Bereich der Energienetze bereits sehr weitgehende Veröffentlichungspflichten bestehen und nicht nur durch die Netzbetreiber, sondern auch von Seiten der Regulierungsbehörden Veröffentlichungen von Informationen und Daten stattfindet.

Dieser Schutz von Geschäftsgeheimnissen muss auch für solche Daten, welche bei einer Behörde vorliegen, gelten. Dies betrifft insbesondere die von den Kartell- und Regulierungsbehörden erhobenen Daten, wie aber auch für Daten, die eine Stadt als Anteilseigner bzw. im Rahmen des Aufsichtsratsmandats von kommunalen Mitarbeitern erhält.

Zum Gesetzentwurf

Zu §1 Grundsätze

Der Entwurf des LIFG spricht in §1 Abs. 1 zum Zweck des Gesetzes über den Zugang zu „amtlichen Informationen“. Durch diese Aussage sollte davon ausgegangen werden, dass juristische Personen des Privatrechts von dem Gesetz ausgenommen sind, da diese keine amtlichen Informationen verwalten und sich ansonsten die Frage stellen würde, welche Art von Informationen hier zugänglich gemacht werden sollen.

Zu §2 Anwendungsbereich

Doch die Beschreibung der Auskunftsinhalte fügt sich nicht mit dem Verpflichteten zusammen. Denn gegenläufig zur Folgerung in §1, dass nur amtliche Informationen zugänglich gemacht werden müssen, schreibt §2 Abs. 4 nun vor, dass das Gesetz auch für natürliche und juristische Personen des Privatrechts, soweit sie öffentlich-rechtliche Verwaltungsaufgaben, insbesondere solche der Daseinsvorsorge wahrnehmen oder öffentliche Dienstleistungen erbringen und unter Kontrolle einer Stelle nach den Nummern 1 oder 2 liegen, gelten soll.

Zunächst ist nicht eindeutig, welche Bereiche mit Daseinsvorsorge gemeint sind, da dies ein unbestimmter Rechtsbegriff ist, welcher auch unterschiedlich verstanden wird. Soweit hier die öffentliche Wasserversorgung als auch Energieversorgung vom Anwendungsbereich erfasst sein soll, ist zu bedenken, dass die dort vorhandenen Informationen keinesfalls „amtlichen Informationen“ entsprechen, insbesondere bei privatrechtlich organisierten Unternehmen. Hier fehlt es an einem schlüssigen Aufbau, weshalb §2 Abs. 4 einer deutlich klareren Formulierung bedarf. Der VfEW e.V. schlägt daher zur Formulierung für §2 Abs. 4 Landesinformationsfreiheitsgesetz die Anlehnung an §1 Abs. 1 des Bundes IFG vor. Hier heißt es: *(1) Jeder hat nach Maßgabe dieses Gesetzes gegenüber den Behörden des Bundes einen Anspruch auf Zugang zu amtlichen Informationen. Für sonstige Bundesorgane und -einrichtungen gilt dieses Gesetz, soweit sie öffentlich-rechtliche Verwaltungsaufgaben wahrnehmen. Einer Behörde im Sinne dieser Vorschrift steht eine natürliche Person oder juristische Person des Privatrechts gleich, soweit eine Behörde sich dieser Person zur Erfüllung ihrer öffentlich-rechtlichen Aufgaben bedient.*

Sollte jedoch weiter davon ausgegangen werden, dass sowohl Energie- als auch Wasserversorgungsunternehmen vom Anwendungsbereich nach Abs. 4 betroffen sind, ergeben sich in Bezug auf die in Absatz 3 genannten ausgenommenen Stellen weitere ungeklärte Fragen.

Nach §2 Abs. 3 Nummer 3 wird die Sparkassenfinanzgruppe aus dem Geltungsbereich des Gesetzes ausgenommen mit der Begründung, dass sich das LIFG auf Verwaltungshandeln bezieht und sich die Wettbewerbssituation der Sparkassen durch einen Informationsanspruch gegenüber privaten Banken und genossenschaftlichen Kreditinstituten erheblich verschlechtern würde.

Für den VfEW e.V. ist in keinem Fall nachvollziehbar, weshalb hier eine Differenzierung zwischen den Unternehmen der Energiewirtschaft und dem Sparkassenwesen im Hinblick auf deren Wettbewerbsfähigkeit stattfindet. Denn eben dieselbe Verschlechterung der Wettbewerbssituation würde auch auf die privatrechtlich organisierten Energieversorgungsunternehmen zukommen, da auch diese mit öffentlich-rechtlich organisierten Versorgern konkurrieren. Es kann keine schlüssige Argumentation von Seiten der Landesregierung geben, weshalb hier zwischen privaten und öffentlichen Versorgern eine derartige Diskriminierung erfolgen soll. Sollte die Argumentation jedoch für die Sparkassen weiterhin aufrechterhalten werden, müssen folglich auch Energieversorgungsunternehmen von dem Geltungsbereich des Gesetzes ausgenommen werden.

Zu §4 Schutz von besonders öffentlichen Belangen

Des Weiteren werden in §4 Abs. 1 Stellen vom Geltungsbereich ausgenommen mit der Begründung, besondere öffentliche Belange schützen zu wollen. Hierzu zählt jedoch laut §4 Abs. 1 offensichtlich nicht der Schutz kritischer Infrastrukturen wie die Energie- und Wasserversorgung. Und dies, obwohl die Bundesregierung in ihrer Strategie zum Schutz kritischer Infrastrukturen (KRITIS-Strategie) 2009 richtig dargestellt hat, dass nahezu alle sozioökonomischen Dienstleistungsinfrastrukturen, wie eben auch jene in Abs. 1 Nummer 1-10, der uneingeschränkten Verfügbarkeit der technischen Basisinfrastrukturen bedürfen. Zu jener technischen Basisinfrastruktur zählt die Energie- und Wasserwirtschaft, weshalb sie unbedingt in einer zusätzlichen Nummer unter den §4 Abs. 1 „Schutz besonders öffentlicher Belange“, aufgenommen werden muss. Der VfEW würde daher folgenden Zusatz begrüßen:

§4 Schutz von besonderen öffentlichen Belangen

(1) Der Anspruch auf Informationszugang besteht nicht, soweit und solange das Bekanntwerden der Informationen nachteilige Auswirkungen haben kann auf 11. kritische Infrastrukturen nach §2 Abs. 10 BSI-Gesetz (Stand 17.07.2015)

Zu §10 Gebühren und Auslagen

§10 Abs. 1 LIFG regelt, dass die informationspflichtige Stelle Gebühren und Auslagen nach dem für diese Stelle maßgeblichen Gebührenrecht verlangen kann. Diese Regelung passt wieder einmal nicht mit den Verpflichteten zusammen. Denn für natürliche und juristische Personen des Privatrechts existiert kein maßgebliches Gebührenrecht. Somit kommt die Frage auf, nach welchem Recht privat organisierte Unternehmen anfallende Gebühren erheben sollen. Darüber hinaus ist zu bedenken, dass diese Unternehmen bei einer Kostenerstattung die Umsatzsteuer berücksichtigen müssen

Die Formulierung lässt vermuten, dass privatrechtlich organisierte Unternehmen gar nicht Adressat der Vorschrift sein sollen. Auch hier zeigt sich wieder, dass sich der Zweck des Gesetzes auf behördliche Informationen beschränken sollte, was zu begrüßen wäre.

Hält die Landesregierung jedoch auch weiterhin daran fest, Unternehmen des Privatrechts wie die der Energie- und Wasserversorgung in den Geltungsbereich des Gesetzes einzubeziehen, muss an dieser Stelle eine zu § 33 Abs. 6 Umweltverwaltungsgesetz BW (UVwG) vergleichbare Vorschrift ergänzt werden, wonach informationspflichtige Stellen im Sinne von § 2 Abs. 4 LIFG von der antragstellenden Person Kostenerstattung gemäß den Grundsätzen von § 10 Abs. 1 und 2 LIFG verlangen können.

Franziska Zink

VfEW

Verband für Energie- und Wasserwirtschaft (VfEW) e.V

Schützenstraße 6

70182 Stuttgart

Tel: 0711 933491-30

Fax: 0711 933491-99

zink@vfew-bw.de



VKU • Geschäftsstelle Baden-Württemberg • Königstraße 4 • 70173 Stuttgart

Innenministerium Baden-Württemberg
Postfach 10 34 65
70029 Stuttgart

Per Email an:
poststelle@im.bwl.de
Alfred.Debus@im.bwl.de

Königstraße 4
70173 Stuttgart

Fon +49 711 229317-70
Fax +49 711 229317-99

bringmann@vku.de

Hauptgeschäftsstelle

Invalidenstraße 91
10115 Berlin

Fon +49 30 58580-0
Fax +49 30 58580-100

www.vku.de
info@vku.de

Entwurf eines Gesetzes zur Einführung der Informationsfreiheit 17.09.2015
Aktenzeichen: 2-0510.1/19

Sehr geehrte Damen und Herren,

für die Gelegenheit, zu dem o. g. Gesetzentwurf Stellung nehmen zu können, möchten wir Ihnen herzlich danken.

Auch der Bund und einige Bundesländer haben bereits Informationsfreiheitsgesetze erlassen. Mit diesen Gesetzen konnten Mitgliedsunternehmen des VKU aus anderen Bundesländern bereits erste Erfahrungen machen. Diese Erfahrungen möchten wir mit unserer Stellungnahme, die wir auf einzelne Aspekte beschränken möchten, einbringen:

- **§ 1 – Grundsätze**

Bereits in § 1 sollte klargestellt werden, dass sich der Informationsanspruch nur auf bereits vorhandene Informationen bezieht. Dies folgt zwar auch aus der Begriffsbestimmung in § 3 Nr. 3 des Entwurfs. Die Erfahrung zeigt aber, dass immer wieder informationsinteressierte Bürgerinnen und Bürger enttäuscht werden, die nach der ersten Gesetzeslektüre davon ausgehen, dass auch die Erstellung von Informationen beansprucht werden kann. Entsprechend § 1 des Landesinformationsgesetzes für Nordrhein-Westfalen (LIFG NRW) sollte schon in § 1 von „bei den öffentlichen Stellen vorhandenen Informationen“ die Rede sein, um entsprechende Frustrationen zu vermeiden.

- **§ 2 – Anwendungsbereich**

Nach § 2 Abs. 4 des Entwurfs gilt das Gesetz auch für bestimmte natürliche oder juristische Personen des Privatrechts. Der Wortlaut des § 2 Abs. 4 differenziert dabei zwischen öffentlich-rechtlichen Verwaltungsaufgaben und öffentlichen

Hauptgeschäftsführerin:
Katherina Reiche

Registergericht:
Amtsgericht Charlottenburg
Registernummer:
VR 27941 B

Bankverbindung:
Berliner Sparkasse
IBAN: DE9510050000660009100
SWIFT: BELAEBEXXX
Ust.-IdNr.: DE 123065069





Dienstleistungen. Bei letzteren wird eine Kontrolle durch verpflichtete Stellen nach den Absätzen 1 bis 3 erforderlich; dabei werden mehrere Kontrollvarianten unterschieden.

Die Gesetzesbegründung zu § 2 Abs. 4 wiederum definiert öffentlich-rechtliche Verwaltungsaufgaben als öffentliche Dienstleistungen.

Wir halten diese Definition des Anwendungsbereichs für äußerst verwirrend und für korrekturbedürftig. Die Informationsfreiheitsgesetze des Bundes (§ 1 Abs. 1 S. 3) sowie z. B. der Länder Rheinland-Pfalz (§ 2 Abs. 3) oder Nordrhein-Westfalen (§ 2 Abs. 4) bieten demgegenüber eine überschaubare und verständliche Definitionen an, die bereits Gegenstand der Rechtsprechung gewesen sind und bei deren Anwendung somit ein hinreichendes Maß an Rechtssicherheit zu erwarten ist. Zudem differenzieren diese Regelungen nicht mehr danach, ob die angefragte Stelle einer öffentlichen Kontrolle unterliegt, sondern verpflichten gleichsam mehrheitlich öffentliche wie auch mehrheitlich private Stellen, soweit diese öffentlich-rechtliche Aufgaben wahrnehmen. Die Prüfung einer entsprechenden Kontrolle könnte somit entfallen.

Wir schlagen daher vor, § 2 Abs. 4 in Anlehnung an die o. g. Vorschriften wie folgt zu fassen:

„Dieses Gesetz gilt auch für natürliche oder juristische Personen des Privatrechts, sofern diese öffentlich-rechtliche Aufgaben wahrnehmen.“

Zusätzlich wäre es aus Gründen des fairen Wettbewerbs und der Vermeidung von Bürokratie wünschenswert, die Regelung des Anwendungsbereichs in Anlehnung an § 3 Abs. 2 S. 2 des Klimaschutzgesetzes für Baden-Württemberg um einen neuen Absatz 5 zu ergänzen:

„Ausgenommen vom Anwendungsbereich sind öffentliche Unternehmen, soweit sie Dienstleistungen im freien Wettbewerb mit privaten Unternehmen erbringen.“

- **§ 3 – Begriffsbestimmungen**

§ 3 Nr. 1 sieht alle natürlichen und juristischen Personen des Privatrechts als antragsberechtigt an. Damit geht der Entwurf weit über die ursprüngliche Idee der Informationsfreiheit hinaus, nach welcher die Informationsfreiheit ein sog. „Jedermannsrecht“ ist und somit nur natürlichen Personen zusteht. Die Öffnung dieses Rechts auf Personenvereinigungen und auf juristische Personen ist nicht notwendig, um das Ziel freien Informationszugang zu erleichtern zu gewährleisten. Gleichzeitig würden aber Vereinigungen oder Unternehmen ermuntert, Informationen für eigene wirtschaftliche Belange von den öffentlichen Stellen



einzufordern. Ein Beispiel dafür, dass der Informationsanspruch für Personenvereinigungen nicht nur uneigennützig erfolgen muss, lässt sich dem Urteil des Verwaltungsgerichts Düsseldorf vom 03.07.2015 (Az.: 26 K 5211/13) entnehmen. In diesem Sinne schlagen wir vor, den Informationsanspruch einzelnen natürlichen Personen vorzubehalten.

- **§ 4 – Schutz von besonderen öffentlichen Belangen**

§ 4 Nr. 2 benennt die Belange der äußeren und der öffentlichen Sicherheit als Ablehnungsgrund. Im Wortlaut, jedenfalls aber in der Begründung sollte festgehalten werden, dass dieser Ablehnungsgrund auch für solche Anfragen gilt, die die sog. kritischen Infrastrukturen nach dem IT-Sicherheitsgesetz betreffen.

- **§ 7 – Antrag und Verfahren**

§ 7 Abs. 6 regelt die Einsichtnahme in amtliche Informationen einschließlich des Rechts Kopien und Ausdrucke erstellen zu lassen. Dies impliziert, dass auch bei der Einsichtnahme Beschäftigte der öffentlichen Stelle mitwirken müssen. Zur Klarstellung sollte hinzugefügt werden, dass auch in diesem Fall die Regelung des § 10 zu Gebühren und Auslagen anzuwenden ist.

Wir wären Ihnen sehr dankbar, wenn Sie unsere Anregungen im weiteren Gesetzgebungsverfahren berücksichtigen könnten und stehen Ihnen bei weiteren Fragen gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen

A handwritten signature in blue ink, appearing to be 'T. Bringmann', followed by a horizontal line.

Dr. Tobias Bringmann
Geschäftsführer
Landesgruppe Baden-Württemberg