

EIN MODERNES INFORMATIONSFREIHEITSGESETZ FÜR BRANDENBURG!

EIN READER


**BÜNDNIS 90
DIE GRÜNEN**
IM BRANDENBURGER LANDTAG



IMPRESSUM

Herausgeberin Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN im Brandenburger Landtag
Am Havelblick 8
14473 Potsdam
Tel. 0331-966 1701
Fax 0331-966 1702
info@gruene-fraktion.brandenburg.de
www.gruene-fraktion-brandenburg.de

Fotos Titel © GIBLEHO - fotolia.com,
Porträt © Peter-Paul Weiler, berlin-event-foto.de

Diese Publikation enthält Informationen über die parlamentarische Arbeit der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN im Brandenburger Landtag und ist nicht zum Zweck der Wahlwerbung bestimmt.

VORWORT



Ursula Nonnemacher
Innenpolitische Sprecherin der
Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Was lange währt, wird endlich gut? Vor einem Jahr hat unsere bündnisgrüne Fraktion den Entwurf für ein neues Informationsfreiheitsgesetz in den Landtag eingebracht, der eine breite Zustimmung erfuhr. Rot-Rot in Brandenburg ging unser umfassender Auskunftsanspruch aber zu weit. Die Landesregierung legte Monate später einen eigenen Gesetzentwurf vor, der in seiner Kleinmütigkeit enttäuscht und weit hinter den Anforderungen einer Informationsgesellschaft zurückbleibt. Im Frühjahr 2013 fand im Brandenburger Landtag eine Anhörung zu beiden Gesetzentwürfen statt. Das Gros der Fachleute lobte den bündnisgrünen Vorschlag und warf der Landesregierung vor, ihr Entwurf sei „aus der Zeit gefallen“, mache „ratlos“ und „ignoriere die Entwicklung“.

Dabei war Brandenburg einmal die Spitze der Bewegung! Das 1992 in der Verfassung des Landes Brandenburg garantierte umfassende Akteneinsichtsrecht und Recht auf informationelle Selbstbestimmung suchten in Deutschland ihresgleichen. Auch das Akteneinsichts- und Informationsgesetz von 1998 war noch deutschlandweit beispielhaft, auch wenn sich in die Aufbruchstimmung bereits ein guter Schuss Bedenkenträgerei gemischt hatte. 15 Jahre später haben die anderen Bundesländer Brandenburg überholt. Die Mark leuchtet in Sachen „Open Data“ heute nur noch mit der roten Laterne als Schlusslicht.

„Die Information ist die Währung der Demokratie“ – besser als der US-Bürgerrechtler Ralph Nader kann man es kaum ausdrücken. Wir wollen für unser

bündnisgrünes Kernanliegen – starke Demokratie und freier Informationszugang – noch mehr Öffentlichkeit schaffen. Deshalb haben wir in diesem Reader Meinungen, Standpunkte und Anregungen von PolitikerInnen und ExpertInnen zum laufenden Gesetzgebungsverfahren in Brandenburg veröffentlicht.

Ich bedanke mich bei allen Autorinnen und Autoren, die uns ihre Stellungnahmen – zumeist aus der Anhörung – zur Verfügung gestellt haben. Ich hoffe, dass der Reader die öffentliche Diskussion belebt, Ihr Interesse findet und dazu beiträgt, Brandenburg vielleicht doch noch zu einem wirklich fortschrittlichen Informationsfreiheitsgesetz zu verhelfen.

Eine anregende Lektüre wünscht Ihnen

A handwritten signature in black ink on a light grey background. The signature is cursive and appears to read 'B. Hommel'. A long horizontal line extends from the end of the signature to the right edge of the image.

Potsdam, im Juli 2013

INHALT

Statt einer Einleitung: Rede von Ursula Nonnemacher, Innenpolitische Sprecherin, zum Gesetzentwurf der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN	5
Stellungnahme der Landesbeauftragten für den Datenschutz und für das Recht auf Akteneinsicht, Dagmar Hartge	9
Stellungnahme für Netzwerk Recherche e.V., Dr. Manfred Redelfs Mündliche Anhörung	25
Schriftliche Stellungnahme.....	29
Stellungnahme von Dr. Sönke Schulz, Lorenz-von-Stein-Institut für Verwaltungswissenschaften an der Christian-Albrechts-Universität zu Kiel	39
Statt eines Nachwortes: Open Data – Mehr offene Daten wagen, Malte Spitz, Bundesvorstand von BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN	49
Anhang	52
Gesetzentwurf der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN: Gesetz zur Neuregelung des Informationszugangs im Land Brandenburg (Informationszugangsgesetz), Drucksache 5/5787	
Gesetzentwurf der Landesregierung: Gesetz zur Änderung des Akteneinsichts- und Informationszugangsgesetzes und zur Aufhebung des Personalausweisgesetzes, Drucksache 5/6428	
Informationsfreiheit und Open Data Positionspapier der 26. Konferenz der Informationsbeauftragten in Deutschland vom 27. Juni 2013 in Erfurt	

Statt einer Einleitung:

URSULA NONNEMACHER , INNENPOLITISCHE SPRECHERIN DER LANDTAGS- FRAKTION VON BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Rede zum Gesetzentwurf der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN „Gesetz zur Regelung des Informationszugangs im Land Brandenburg“ in der 60. Plenarsitzung des Brandenburger Landtags am 29. August 2012 (Drucksache 5/5787)

In Schweden gilt seit 1766 – mit gewissen Unterbrechungen - das Aktenöffentlichkeitsprinzip. Dort wurde im Zuge der Aufklärung erstmals im Pressegesetz verankert, dass Informationen über die Arbeit der Behörden und Dienstgeschäfte offen zugänglich sind. Dies, so erkannte man schon damals, fördert das Vertrauen der Bürger in ihre Verwaltung, erhöht die Qualität der Arbeit und beugt Korruption vor.

Bis zu einem weiteren Meilenstein für die Informationsfreiheit, dem „Freedom of Information Act“ der USA von 1966, dauerte es dann noch einmal zweihundert Jahre. Noch länger aber dauerte es in Deutschland, bis an dem durch preußische Verwaltungstradition gepflegten „Amtsgeheimnis“ gerüttelt wurde. Veröffentlicht wurde nur, was unbedingt veröffentlicht werden musste, alles andere galt automatisch als vertraulich. Wollte der Bürger Informationen haben, musste er sein Begehren ausführlich begründen und quasi auf einen Gnadenanspruch hoffen oder musste sein Informationsbedürfnis im Einzelfall gerichtlich erstreiten. Einen Informationsanspruch gegenüber der Verwaltung hatten die Bürger traditionell nicht.

Während in den meisten westlichen Demokratien Informationsfreiheitsrechte längst Selbstverständlichkeiten geworden waren, stand in Deutschland die dichte Abwehrphalanx bis in die neunziger Jahre des vergangenen Jahrhunderts. 1987 brachte die Fraktion der GRÜNEN erstmals ein „Gesetz über das Einsichtsrecht in Umweltdaten“ in den Bundestag ein. Sie scheiterten, auch mit ähnlichen Initiativen auf Länderebene in den Folgejahren.

So ist es gar nicht hoch genug einzuschätzen, dass Brandenburg in seiner Verfassung vom 20. August 1992 bundesweit erstmals ein Recht auf Akteneinsicht in Artikel 21 Absatz 4 verankerte. „Jeder hat nach Maßgabe des Gesetzes das Recht auf Einsicht in Akten und sonstige amtliche Unterlagen der Behörden und Verwaltungseinrichtungen des Landes und der Kommunen, soweit nicht über-

wiegende öffentliche oder private Interessen entgegenstehen“, so der Wortlaut. In Absatz 3 wird noch speziell das Informationsrecht von Bürgerinitiativen und Verbänden verankert.

Wir feierten in diesem Sommer den 20. Jahrestag des Inkrafttretens dieser Brandenburgischen Verfassung. Sie wurde geboren aus einem Geist der demokratischen Aufbruchstimmung und unter dem Eindruck der Bürgerbewegung der ehemaligen DDR. Sie war durch ihren Mut bei den Staatszielbestimmungen, die Verankerung der Direkten Demokratie und des Umweltinformationsrechts, aber auch des Akteneinsichtsrechts modern und wegweisend. Den Weg, das Akteneinsichtsrechts in den Verfassungsrang zu erheben, ist später nur das Land Berlin gegangen. Das naheliegende Ziel, das Verfassungsrecht auf Informationsfreiheit im Grundgesetz zu verankern, steht immer noch auf der Agenda. BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN haben dies zuletzt im Jahr 2008 im Bundestag zur Abstimmung gestellt.

Bis zur Umsetzung der verfassungsrechtlich verankerten Informationsfreiheit durch ein ausgestaltendes Landesgesetz vergingen aber noch einige Jahre. Die Fraktion von BÜNDNIS 90 legte im April 1994 einen Gesetzentwurf für ein Brandenburgisches Akteneinsichtsrecht vor. Dieses schaffte es noch in die 1. Lesung. Durch das Auseinanderbrechen der Ampelkoalition fiel es dann dem Diskontinuitätsprinzip zum Opfer. Erst 1998 wurde dann nach langen Vorarbeiten das Akteneinsichts- und Informationszugangsgesetz (AIG) geschaffen. In die Aufbruchstimmung von 1992 hatte sich aber mittlerweile ein guter Schuss Bedenkenträgerei gemischt und das AIG stellte mit seinen vielen Einschränkungen einen mühsam erarbeiteten Kompromiss dar. Trotzdem war Brandenburg damit weiterhin an der Spitze der Bewegung mit dem ersten Informationsfreiheitsgesetz deutschlandweit. Als Kritikpunkte wurden von Anfang an benannt:

- ein zu enger Anwendungsbereich auf klassische Behörden, zu viele Ausnahmetatbestände,
- keine Anwendung auf privatrechtlich organisierte Unternehmen, selbst wenn sie zu 100% in öffentlicher Hand sind,
- keine Anwendung bei laufenden Verwaltungsverfahren,
- genereller Ausschluss von Aufsichtsakten,
- sehr restriktiver Schutz von Unternehmens- und Personendaten,
- keine Abwägungsklauseln,
- kein Recht auf Fotokopien.

Die Landesbeauftragte für den Datenschutz und das Recht auf Akteneinsicht (LDA) hat das AIG mal als einen „vorsichtigen Pionier“ bezeichnet. Weniger diplomatische böse Zungen sprachen auch von einem „Aktenschutzgesetz“.

Zudem gibt es eine Rechtszersplitterung mit dem auf europäischen Vorgaben beruhenden viel weitergehenden Umweltinformationsgesetz (UIG). Gerade bei den Informationswünschen über Planungen und Bauvorhaben ist es mühsam zu unterscheiden, ob dem Bürger die Auskunft auf der Rechtsgrundlage des Umweltinformationsgesetzes oder des wesentlich restriktiveren AIG zu gewähren ist. Eine Zusammenführung von AIG und UIG war schon 2008 auf der politischen Agenda, scheiterte aber an den damals fehlenden Mehrheiten.

Die LDA hat in ihren Berichten in den letzten Jahren immer wieder auf die Unzulänglichkeiten des brandenburgischen AIG hingewiesen. Der Landtag hat im Dezember 2010 schon einen Beschluss verabschiedet, in dem die Landesregierung aufgefordert wird, bei der anstehenden Novellierung das Recht der Bürger auf Fotokopien umzusetzen. Die Klagen der Bürger über ihren enttäuschten Informationswunsch nehmen zu, in ihrem letzten Bericht vom März 2012 hat die Landesbeauftragte nochmals den dringenden Novellierungsbedarf aufgezeigt. Brandenburg ist nämlich mittlerweile längst nicht mehr an der Spitze der Bewegung, sondern hechelt in der Nachhut! Viele Bundesländer haben sich in den letzten Jahren modernere und weitergehende Informationsfreiheitsgesetze (IFG) gegeben. Das im Bund erst 2006 verabschiedete IFG ist inzwischen umfänglich evaluiert und ebenfalls zur Novellierung vorgesehen. Berlin hat unter dem Eindruck des erfolgreichen Volksentscheides zur Offenlegung der Wasserverträge sein Informationsfreiheitsgesetz inzwischen angepasst und ausgeweitet; ein Transparenzgesetz wird gerade eingebracht. Baden-Württemberg hat einen Gesetzentwurf angekündigt und das am 13. Juni in Hamburg verabschiedete Transparenzgesetz hat nochmals ganz andere Maßstäbe gesetzt.

In einer sich stürmisch entwickelnden Informationsgesellschaft bleibt die Zeit nicht stehen. Der Bürger will nicht mehr nur auf Antrag Einsicht in eine Akte nehmen und darauf mehrere Wochen warten müssen, sondern heutzutage sind proaktive Informationen über Internet gefragt. Die Open-Data-Bewegung hat dies aufgegriffen und gewinnt immer mehr an Bedeutung: öffentliche Daten gehören zum Wohle aller schnell ins Netz. Der obrigkeitsstaatliche Gnadenakt der Gewährung eines Informationsersuchens ist historisch obsolet. Die stürmische Entwicklung unserer Bürger- und Informationsgesellschaft lässt die Bedeutung der Informationsfreiheit ständig steigen. Die Weiterentwicklung und Stärkung unserer Demokratie ist mit der barrierefreien Bereitstellung von Informationen untrennbar verquickt. Der US-Bürgerrechtler Ralph Nader hat dies folgendermaßen ausgedrückt: „Die Information ist die Währung der Demokratie.“

Vor diesem Hintergrund und fast zeitgleich mit dem Geburtstag unserer Verfassung legt meine Fraktion in guter grüner Tradition jetzt den Gesetzentwurf zur

Neuregelung des Informationszugangs im Land Brandenburg vor. Wir greifen die mittlerweile dringliche Reformbedürftigkeit unseres AIG, die Idee der Zusammenführung verschiedener Regelungen und auch die Empfehlungen aus der Evaluation des IFG des Bundes auf. Der Gesetzentwurf führt einen allgemeinen und umfassenden Anspruch auf Zugang zu Informationen ein. Der Anwendungsbereich ist weit gefasst, die sicherlich weiter erforderlichen Ausnahmen zum Schutz von Persönlichkeitsrechten, Unternehmensgeheimnissen und Urheberrecht sind eng gefasst und sollen im Zweifelsfall gegen das öffentliche Interesse abgewogen werden. Anspruch auf Informationen besteht auch gegenüber bestimmten Unternehmen der Privatwirtschaft, soweit sie Verbrauchererzeugnisse herstellen, verbraucherrelevante Dienstleistungen anbieten oder öffentliche Aufgaben wahrnehmen. Neben dem umfassenden Anspruch, den überschaubaren Ausnahmen und der Abwägung sind im fünften Abschnitt des Gesetzentwurfes auch die modernen Ansätze der „Open Data“ aufgenommen: Behörden sind gehalten, bestimmte Informationen vor allem aus dem Verbraucherschutz und Umweltbereich von sich aus, also auch ohne Antrag, zu veröffentlichen. Dies gilt insbesondere für Verträge der Daseinsvorsorge. Ferner verbessert das Gesetz die Bürgerfreundlichkeit der Regelungen was Bearbeitungsfristen, Kosten und Kopien angeht.

Eine lebendige starke Demokratie und Informationsfreiheit gehören unabdingbar zusammen. Brandenburg hat 1992 und 1998 einen Mentalitätswandel eingeleitet, der auf eine neue Kultur der Zusammenarbeit von Bürgerinnen, Bürgern und im Staat zielt. Unser Verfassungsrecht auf Informationsfreiheit wird durch die augenblickliche Gesetzgebung nicht mehr zeitgemäß abgebildet. Lassen Sie uns gemeinsam an einem wirklich umfassenden und freundlichen Bürgerinformationsgesetz arbeiten. Wir sollten nicht warten, bis wir durch den Druck von angedrohten oder erfolgreichen Volksbegehren dazu gezwungen werden wie in Berlin und Hamburg. Brandenburg sollte den Geist seiner Verfassung ernst nehmen und sich wieder an die Spitze der Bewegung stellen. Einer ausführlichen Diskussion der sicher komplexen Materie im Innenausschuss sehen wir mit Freude entgegen.

Zur Autorin:

Ursula Nonnemacher, Jahrgang 1957, ist Fachärztin für Innere Medizin und seit 2009 Mitglied des Landtages Brandenburg. In der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN ist sie zuständig für Innen- und Sozialpolitik. Sie hat den Gesetzentwurf der Fraktion zur Neuregelung des Informationszuganges im August 2012 in den Landtag eingebracht.

DAGMAR HARTGE, LANDESBEAUFTRAGTE FÜR DEN DATENSCHUTZ UND FÜR DAS RECHT AUF AKTENEINSICHT

Stellungnahme zur Anhörung zum Gesetz zur Änderung des Akteneinsichts- und Informationszugangsgesetzes und zur Aufhebung des Personalausweisgesetzes, Gesetzentwurf der Landesregierung, Drucksache 5/6428 in Verbindung mit dem Gesetz zur Neuregelung des Informationszugangs im Land Brandenburg (Informationszugangsneuregelungsgesetz), Gesetzentwurf der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, Drucksache 5/5787 am 7. März 2013 im Landtag Brandenburg

Die Bestrebungen, den Informationszugang in Brandenburg neu zu regeln, begrüße ich ausdrücklich. Aus meiner Sicht ist die Novellierung des Akteneinsichts- und Informationszugangsgesetzes dringend erforderlich; darauf hatte ich zuletzt in meinem Tätigkeitsbericht 2010/2011 hingewiesen.

Das Akteneinsichts- und Informationszugangsgesetz wurde im Jahr 1998 verabschiedet und seither nur geringfügig modifiziert. Mit diesem ersten Informationsfreiheitsgesetz in der Bundesrepublik Deutschland war Brandenburg eindeutig Vorreiter in Sachen Transparenz. Die Regelungen stellten eine vorsichtige Öffnung der Verwaltung dar. Dieser Vorsprung Brandenburgs wurde jedoch schnell aufgegeben. In der Zwischenzeit haben sich der Bund und zehn Länder eigene, meist zugangsfreundlichere Informationsfreiheitsgesetze gegeben; zwei weitere Landesregierungen haben eine entsprechende Initiative ergriffen. Das Umweltinformationsrecht ist flächendeckend umgesetzt und die Regelungen über den Zugang zu Verbraucherinformationen wurden vom Bundesgesetzgeber im vergangenen Jahr novelliert. In einigen Ländern sind weitreichende Veröffentlichungspflichten etabliert worden. Transparenzgesetze, die in Anlehnung an das hamburgische Beispiel die bisherige Informationsfreiheit durch Regelungen zu Open Data ergänzen, stellen bereits die zweite Generation von Informationsfreiheitsgesetzen dar. Die Einrichtung von Open-Data-Portalen im Internet wird außerhalb Brandenburgs nicht nur diskutiert, sondern ist vielfach bereits Realität. Diese Entwicklung ist vor allem der Erkenntnis geschuldet, dass der Anspruch auf Informationszugang die Verwaltung nicht, wie noch im Jahr 1998 vielfach befürchtet wurde, lahmlegt, sondern die Transparenz im Gegenteil eine notwendige Voraussetzung für gesellschaftliches Engagement und politische Mitgestaltung ist.

Das Akteneinsichts- und Informationszugangsgesetz hat im Gegensatz zu dieser Entwicklung seine ursprünglichen, restriktiven Regelungen bis heute bewahrt. Die Novellierung des Gesetzes stellt eine Chance dar, diese Schwachstellen auszubessern und den Rückstand im Vergleich zu anderen Ländern und zum Bund wieder aufzuholen.

In meiner Stellungnahme gehe ich zunächst auf die aus meiner Sicht bestehenden Anforderungen an eine Gesetzesnovellierung ein. Im zweiten Teil beantworte ich den von Ihnen vorgelegten Fragenkatalog; der dritte Teil enthält eine zusammengefasste, vergleichende Bewertung der beiden vorliegenden Gesetzentwürfe.

Teil I: Anforderungen an die Novellierung

Eine zentrale Schwierigkeit beim Umgang mit Anträgen auf Akteneinsicht besteht sowohl für Antragsteller als auch für informationspflichtige Stellen in der Bestimmung der Rechtsgrundlage für den Informationszugang. Dabei werden vergleichbare Sachverhalte von verschiedenen Fachgesetzen in unterschiedlicher Weise geregelt, etwa die Voraussetzungen für den Informationszugang, die Fristen zur Beantwortung von Anfragen, die Gebühren, welche für den Informationszugang zu entrichten sind, die Ausnahmetatbestände und die Rechte auf Anrufung der Landesbeauftragten für das Recht auf Akteneinsicht. Diese Rechtszersplitterung erschwert die Wahrnehmung der Rechte der Bürgerinnen und Bürger und trägt zu Unsicherheiten bei der Rechtsanwendung durch die Behörden bei.

Um der Zersplitterung der Regelungen entgegenzuwirken, ist es erforderlich, diese soweit wie möglich zusammenzuführen. Eine Vereinheitlichung der beiden in der Praxis am häufigsten angewandten Rechtsgrundlagen – das Akteneinsichts- und Informationszugangsgesetz sowie das Umweltinformationsgesetz – wäre ein sinnvoller erster Schritt in diese Richtung.

Veröffentlichungspflichten und Open Data stellen sinnvolle Ergänzungen des bestehenden Rechts auf Informationszugang dar. Die Entwicklung in anderen Bundesländern, auf Bundesebene und auf der Ebene der Europäischen Union setzt hier bereits Maßstäbe. Andere Informationsfreiheits- bzw. Transparenzgesetze verpflichten beispielsweise zur Veröffentlichung von Akten- bzw. Organisationsplänen, von Verträgen der Grundversorgung oder, insbesondere im Bereich der Umweltinformationen, von Kategorien bestimmter Dokumente und sehen teilweise die Verpflichtung zur Schaffung umfangreicher Informationsregister bzw. Open-Data-Plattformen vor.

Das Akteneinsichts- und Informationszugangsgesetz ist die geeignete Norm, informationspflichtige Stellen ergänzend zur aktiven Bereitstellung von Informationen zu verpflichten. Die Novellierung des Gesetzes sollte Veröffentlichungspflichten und Open Data als zweite Säule des Informationszugangs berücksichtigen.

Der Anwendungsbereich des Akteneinsichts- und Informationszugangsgesetzes beschränkt sich im Wesentlichen auf „klassische“ Behörden sowie Kommunen. Viele andere Körperschaften des öffentlichen Rechts sind davon ebenso ausgenommen wie juristische Personen des Privatrechts, die öffentliche Aufgaben wahrnehmen, beispielsweise kommunale oder Landesunternehmen sowie Beteiligungsgesellschaften. Diese formale Unterscheidung anhand der Organisations- bzw. Rechtsform bedeutet, dass zahlreiche Informationen verschlossen bleiben, weil die Wahrnehmung der ihr zugrunde liegenden Aufgabe eher zufällig einer Stelle obliegt, die nicht dem Anwendungsbereich des Gesetzes unterfällt. Ebenfalls dem Anwendungsbereich entzogen sind Informationen aus laufenden Verfahren, obwohl sich längst herausgestellt hat, dass die materiellen Ausnahmetatbestände hier ohnehin für einen ausreichenden Schutz sorgen.

Der Grundsatz der Informationsfreiheit muss für alle öffentlichen Aufgaben gelten – unabhängig davon, welche Stelle sie wahrnimmt. Insbesondere ist eine informationszugangsrechtliche Flucht ins Privatrecht zu verhindern. Die Grundrechtsverpflichtung öffentlicher Unternehmen gilt auch für das in der Landesverfassung geregelte Akteneinsichtsrecht. Die Tatsache, dass ein Verfahren noch nicht abgeschlossen ist, darf den Informationszugang nicht von vornherein ausschließen.

Jedes Informationsfreiheitsgesetz enthält berechnete Regelungen zum Schutz überwiegender öffentlicher Interessen. Die entsprechenden Vorschriften des Akteneinsichts- und Informationszugangsgesetzes schützen solche Belange jedoch über Gebühr und sogar mehrfach. Die pauschalen und teilweise zwingenden Ausnahmen in diesem Bereich lassen der Verwaltung keinen Spielraum, um zwischen ihren eigenen Geheimhaltungsinteressen und dem Informationsinteresse der Öffentlichkeit oder des Antragstellers abzuwägen. Die Ausnahme von Akten, die sich auf die Beratungen der Landesregierung oder Arbeiten zu ihrer Vorbereitung bezieht, nimmt weite Teile der Regierungstätigkeit von der Informationsfreiheit aus. Sie trägt dem Informationsbedarf der Gesellschaft ebenso wenig Rechnung wie der völlig überzogene Schutz sämtlicher Akten, die im Zusammenhang mit der Aufsicht über eine andere Stelle geführt werden.

Eine sinnvolle Novellierung des Gesetzes muss die Ausnahmen zum Schutz öffentlicher Interessen auf ein notwendiges Minimum reduzieren, auf pauschale Ausnahmen verzichten und in jedem Einzelfall die Abwägung zwischen Einsichts- und Geheimhaltungsinteresse ermöglichen. Eine Ablehnung des Informationszugangs darf im Übrigen nur erfolgen, soweit und solange das Bekanntwerden der Information zu einer erheblichen Beeinträchtigung der Schutzgüter führt.

Der bislang geltende Schutz von Unternehmensdaten umfasst weit mehr als nur Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse. Im Ergebnis nimmt das Akteneinsichts- und Informationszugangsgesetz sämtliche unternehmensbezogenen Daten, die nicht allgemein bekannt sind und deren Herausgabe der Unternehmer nicht zugestimmt hat, vom Informationszugang aus. Weder die Bewertung des tatsächlichen Schutzbedarfs der Informationen noch eine Abwägung mit dem Einsichtsinteresse sind vorgesehen. Es gibt kein anderes Informationsfreiheitsgesetz, das eine derart restriktive Regelung enthält. In der Praxis bleiben somit beispielsweise Verträge zwischen der öffentlichen Hand und privatrechtlich organisierten Unternehmen zumeist geheim. Gerade an ihrem Bekanntwerden besteht jedoch ein großes öffentliches Interesse. Der Schutz von Unternehmensdaten ist strenger geregelt als der Schutz personenbezogener Daten.

Ein angemessener Schutz für Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse genügt vollkommen, um Unternehmen vor Wettbewerbsnachteilen zu bewahren. Unternehmensdaten, deren Bekanntwerden keine Beeinträchtigung der Wettbewerbssituation zur Folge hat, bedürfen nicht der Geheimhaltung. Insbesondere vertragliche Beziehungen zwischen öffentlicher Hand und Unternehmen sollten einem Höchstmaß an Transparenz unterliegen.

Teil II: Fragenkatalog

I. Allgemeine Fragen und Fragen zu beiden Gesetzentwürfen:

1. Welche Regelungen sind notwendig, um zwischen dem Bedürfnis der Bürger auf freien Informationszugang und transparente Informationen einerseits und dem Bedürfnis des Staates und der Unternehmen auf sichere und geheime Informationen andererseits einen angemessenen Ausgleich zu schaffen?

Für einen angemessenen Ausgleich ist es erforderlich, dass die Geheimhaltung von Informationen sich auf Angaben beschränkt, die auch tatsächlich schutzbedürftig sind. Beschränkungen des Anwendungsbereichs oder pauschale Bereichsausnahmen stehen diesem Erfordernis entgegen. Es darf für die grundsätzliche

Anwendbarkeit nicht darauf ankommen, welche Stelle die Informationen führt. Maßstab für die Geheimhaltung kann nur eine plausible Schadensprognose sein: Würde das Bekanntwerden von Informationen den berechtigten öffentlichen oder privaten Interessen einen erheblichen Schaden zufügen? Wird die Frage nicht bejaht oder spricht ein überwiegendes öffentliches Informationsinteresse für die Offenlegung, sind die Informationen herauszugeben. Eine Interessenabwägung ist in jedem Einzelfall geboten.

2. Laut einer Studie zum RTI-Rating zu den Informationsfreiheitsgesetzen in 89 Ländern, durchgeführt von den Menschenrechtsorganisationen Access Info Europe in Spanien und dem Centre for Law and Democracy in Kanada, soll Deutschland nach der formalen Gesetzeslage sehr schlecht abschneiden, schlechter als Länder wie Indien, China, Serbien und Liberia (<http://rti-rating.org/>). Welche Regelungen müssen getroffen werden, damit Brandenburg im nationalen und internationalen Vergleich ein modernes Informationsfreiheitsrecht bekommt? Wie muss die Rechtspraxis und die Informationspraxis ausgestaltet werden, damit ein modernes Gesetz auch modern umgesetzt wird?

Das brandenburgische Akteneinsichts- und Informationszugangsgesetz rangiert im Vergleich zu den übrigen Informationsfreiheitsgesetzen der Länder und des Bundes auf dem letzten Rang. Die oben beschriebenen Anforderungen stellen ein Mindestmaß dar, dessen Erfüllung erforderlich ist, um wenigstens mit der nationalen Entwicklung wieder Schritt zu halten.

3. Ist es sinnvoll, die verschiedenen brandenburgischen Gesetze über den freien Informationszugang zusammenführend in einem Informationsfreiheitsgesetz zu regeln? Wenn ja, welche Gesetze und Regelungen sind sinnvollerweise zusammenzuführen? Welche Fragestellungen und Problematiken sind bei einer solchen Zusammenführung zu beachten?

Das Kernproblem der Rechtszersplitterung liegt darin, dass Antragsteller und informationspflichtige Stellen bei jedem einzelnen Antrag auf Informationszugang zwischen der Art der Information unterscheiden müssen. Häufigster und gleichzeitig in der Praxis schwierigster Anwendungsfall ist die Unterscheidung zwischen dem auf allgemeine Informationen gerichteten Akteneinsichts- und Informationszugangsgesetz und dem für den Zugang zu Umweltinformationen vorrangigen Umweltinformationsgesetz. Die Rechtsfolgen beider Gesetze – vom Anwendungsbereich über die Ausnahmetatbestände bis hin zur Kostenerhebung – unterscheiden sich ganz wesentlich, obwohl es in beiden Fällen um den Zugang zu Informationen geht. Ob es sich um Umweltinformationen handelt, ist in vielen Fällen kaum zu entscheiden, oftmals enthält eine Akte sowohl allgemei-

ne als auch Umweltinformationen. Eine Zusammenführung der beiden Gesetze unter der Maßgabe, dass künftig nicht mehr zwischen den Informationsarten unterschieden werden muss, wäre ein erster, wichtiger Schritt zur Lösung des Problems.

Zu beachten ist dabei insbesondere, dass die Anwendung eines zusammengeführten Gesetzes wesentlich von seiner Verständlichkeit und Lesbarkeit abhängt. Angesichts der europarechtlich vorgegebenen Regelungen im Bereich des Umweltinformationsrechts liegt es nahe, diese auch dem Zugang zu allgemeinen Informationen zugrunde zu legen. Nicht hilfreich wäre eine bloße Zusammenführung beispielsweise im Rahmen eines Artikelgesetzes, weil dadurch die getrennte Betrachtung der Informationsarten nach wie vor erforderlich bliebe.

4. Wie bewerten Sie die beiden Gesetzentwürfe (Drucksache 5/6428 und 5/5787) vor diesem Hintergrund?

Der Gesetzentwurf der Landesregierung enthält nicht einmal den Ansatz einer Lösung des dargestellten und in der Praxis täglich auftretenden Problems der Rechtszersplitterung. Seine Umsetzung würde somit keine Verbesserung bewirken. Dem Gesetzentwurf der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN ist die Vereinheitlichung der Rechtsgrundlagen hingegen ein Kernanliegen. Er ist in dieser Hinsicht eindeutig vorzugswürdig.

5. Akteneinsicht wird in einer Vielzahl von Fällen mit dem Hinweis auf das Bestehen eines Betriebs- oder Geschäftsgeheimnisses versagt. Wie bewerten Sie die jeweiligen Regelungen hinsichtlich ihrer Handhabbarkeit, führen diese zu Mehrbelastungen durch Abwägungsentscheidungen der Verwaltung?

Das geltende Akteneinsichts- und Informationszugangsgesetz schützt keineswegs lediglich Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse. Deren grundsätzlicher Schutzbedarf steht außer Frage. Vielmehr dürfen derzeit keine Daten, die auch nur einen noch so lapidaren Bezug zu einem Unternehmen aufweisen, herausgegeben werden, es sei denn, sie sind ohnehin bereits allgemein bekannt oder der Unternehmer hat der Herausgabe zugestimmt. Der entsprechende Ausnahmetatbestand des Akteneinsichts- und Informationszugangsgesetzes geht somit weit über den Schutz von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen hinaus. Beide Gesetzentwürfe stellen eine Verbesserung des Umgangs mit Unternehmensdaten dar.

Die Landesregierung schlägt vor, den Schutzbedarf auf Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse zu beschränken, sieht aber im Falle des Vorliegens derselben kei-

ne Abwägung zwischen Geheimhaltungs- und Informationsinteresse vor. Auch verwendet sie weiterhin die Terminologie der „Unternehmensdaten“. Sind diese von einem Antrag auf Akteneinsicht betroffen, ist das Unternehmen anzuhören. Das bedeutet, dass selbst in Fällen, in denen die informationspflichtige Stelle eindeutig feststellt, dass die fraglichen unternehmensbezogenen Daten gar keine Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse darstellen können, eine Anhörung erfolgen muss. Dies suggeriert dem betroffenen Unternehmen ein gar nicht vorhandenes Mitwirkungsrecht und erhöht unnötigerweise den Arbeitsaufwand für die Verwaltung. Eine Anhörung sollte sich auf Zweifelsfälle beschränken, in denen die Behörde ohne Mitwirkung des Unternehmens nicht in der Lage ist, zu bewerten, ob es sich um ein Betriebs- oder Geschäftsgeheimnis handelt. Der hilfreichen Beschränkung des Schutzbedarfs auf Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse stehen somit die fehlende Interessenabwägung und eine lediglich Verwaltungsaufwand verursachende Anhörungsvorschrift entgegen.

Der Entwurf der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN vermeidet die in dem Regierungsentwurf enthaltenen Widersprüche. Er orientiert sich an den seit Jahren ohne Schwierigkeiten angewandten Regelungen des Umweltinformationsrechts. Danach werden Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse geschützt, der Geheimhaltungsbedarf aber mit dem öffentlichen Informationsinteresse abgewogen. Die Anhörung der betroffenen Unternehmen ist sinnvollerweise nur im Rahmen dieser Interessenabwägung vorgesehen. Diese konsequente Regelung ist dem Vorschlag der Landesregierung vorzuziehen. Sie trägt dem berechtigten Schutz des Wettbewerbs und des unternehmerischen Eigentums ausreichend Rechnung.

II. Fragen zum Gesetzentwurf der Landesregierung, Gesetz zur Änderung des Akteneinsichts- und Informationszugangsgesetzes und zur Aufhebung des Personalausweisgesetzes, Drucksache 5/6428

6. Im bundesweiten Vergleich, wie bewerten Sie das bestehende Brandenburgische Akteneinsichts- und Informationszugangsgesetz (AIG) bzw. das vorliegende Änderungsgesetz der Landesregierung?

Sowohl das bestehende Akteneinsichts- und Informationszugangsgesetz als auch der Entwurf der Landesregierung rangieren im Vergleich zu den Informationsfreiheits- bzw. Transparenzgesetzen des Bundes und der Länder auf dem letzten Rang. Schlechtere Bedingungen bestehen lediglich in fünf Ländern, die gar nicht über ein Informationsfreiheitsgesetz verfügen. Zwei davon haben inzwischen gesetzgeberische Initiativen angekündigt.

7. Wie bewerten Sie die Ausweitung des Anwendungsbereichs auf mittelbare Landesbehörden? Welche Veränderungen bzw. Mehrbelastungen sind für

die mittelbare Landesverwaltung zu erwarten? Worauf gründet Ihre Auffassung?

Die Ausweitung des Anwendungsbereichs des Akteneinsichts- und Informationszugangsgesetzes auf die mittelbare Landesverwaltung ist ausdrücklich zu begrüßen. Insbesondere die sonstigen Körperschaften, Anstalten und Stiftungen des öffentlichen Rechts, aber auch die kommunalen Unternehmen und Anstalten waren bislang vom Anwendungsbereich ausgenommen, obwohl auch sie wesentliche und für die Bürger relevante öffentliche Aufgaben erledigen. Zur Durchsetzung des Informationszugsrechts gegenüber juristischen Personen des Privatrechts sollten noch flankierende Regelungen zum Vorverfahren bzw. zum Rechtsweg getroffen werden.

Umso unverständlicher ist der Vorschlag der Landesregierung, die grundsätzliche Ausweitung des Anwendungsbereichs durch pauschale Bereichsausnahmen wieder einzuschränken. Diese Einschränkungen betreffen im Übrigen nicht nur die neu dem Anwendungsbereich unterworfenen mittelbaren, sondern auch die unmittelbaren Landesverwaltung und stellen insofern sogar eine Verschlechterung im Vergleich zur geltenden Rechtslage dar. Im Einzelnen nimmt die Landesregierung in ihrem Entwurf folgende Einschränkungen des Anwendungsbereichs vor:

- Die Prüfer des beim Ministerium des Innern eingerichteten Kommunalen Prüfungsamtes sowie die Rechnungsprüfer der Landkreise sind im Rahmen der Durchführung der überörtlichen Prüfung bei der sachlichen Beurteilung der Prüfungsvorgänge zwar unabhängig und nicht an Weisungen gebunden. Dies unterscheidet die überörtliche Haushaltsprüfung bezüglich ihrer Eingliederung in den regulären Verwaltungsaufbau jedoch nicht von anderen Aufgabenbereichen, die ebenfalls weisungsfrei wahrgenommen werden, dem Anwendungsbereich des Gesetzes jedoch unterfallen, beispielsweise Gleichstellungsbeauftragte oder behördliche Datenschutzbeauftragte. Es ist daher nicht zu rechtfertigen, diese Stellen dem Anwendungsbereich des Akteneinsichts- und Informationszugangsgesetzes vollständig zu entziehen. Schutzwürdige Interessen werden durch die materiellen Ausnahmetatbestände ausreichend berücksichtigt.
- Soweit öffentliche Aufgaben durch Eigen- oder Beteiligungsgesellschaften des Landes erledigt werden, ist das Gesetz auf Informationen dieser Unternehmen auch weiterhin nicht anwendbar. Welche Relevanz solche Gesellschaften für die Bürger haben, zeigt sich beispielsweise an der aktuellen Debatte um die Errichtung eines Flughafens. Die Flughafen Berlin Brandenburg

GmbH ist im Hinblick auf Umweltinformationen eine informationspflichtige Stelle im Sinne des Umweltinformationsgesetzes, unterliegt aber nicht dem Transparenzanspruch des Akteneinsichts- und Informationszugangsgesetzes. Diese Schieflage wird durch den Regierungsentwurf zementiert.

- Überflüssig ist die Bereichsausnahme für die Verfassungsschutzbehörde des Landes Brandenburg. Soweit in der Begründung zum vorgelegten Gesetzentwurf die Orientierung an den Regelungen des Bundes sowie anderer Länder angeführt wird, trifft dieser Hinweis so nicht zu. Dort werden zumeist nur inhaltliche Ausnahmetatbestände zur Geheimhaltung mit der Wahrnehmung von Sicherheitsüberprüfungen geregelt oder der Informationszugang ausgeschlossen, soweit und solange das Bekanntwerden der Information die Tätigkeit des Verfassungsschutzes beeinträchtigen würde.
- Zum Schutz des Wettbewerbs bedarf es keiner vollständigen Ausnahme der wirtschaftlich tätigen, öffentlich-rechtlich organisierten Unternehmen vom Anwendungsbereich des Gesetzes. Solche Unternehmen führen zahlreiche Informationen, die für den Wettbewerb völlig unerheblich und damit nicht schutzbedürftig sind. Sie sollten der Öffentlichkeit zugänglich sein. Soweit schützenswerte Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse betroffen sind, greifen ohnehin die entsprechenden Schutzvorschriften des Akteneinsichts- und Informationszugangsgesetzes. Diese gelten auch für öffentlich-rechtlich organisierte Unternehmen, soweit sie am Wettbewerb teilnehmen.
- Es ist kein sachlicher Grund erkennbar, weshalb Unterlagen der Aufsicht über Stiftungen des bürgerlichen Rechts vom Anwendungsbereich des Akteneinsichts- und Informationszugangsgesetzes ausgenommen werden sollen, während Unterlagen zur Aufsicht über juristische Personen in anderen Fachbereichen dem Anwendungsbereich grundsätzlich unterliegen. Beispielsweise ist nicht nachzuvollziehen, weshalb der Öffentlichkeit vorenthalten werden soll, ob die Mittel entsprechend dem Stiftungszweck verwendet werden oder ob die Stiftungsaufsicht ihre Aufgaben ordnungsgemäß durchführt. Sowohl personenbezogene Daten als auch etwaige Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse sind von bestehenden Schutzvorschriften ausreichend erfasst.
- Auf eine pauschale Ausnahme öffentlich-rechtlicher Rundfunkanstalten vom Anwendungsbereich des Akteneinsichts- und Informationszugangsgesetzes ist zu verzichten. Das Recht auf Informationszugang muss auch gegenüber den öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten als Trägern mittelbarer Staatsverwaltung gelten, sofern nicht deren grundrechtlich ohnehin geschützte journalistisch-redaktionelle Tätigkeit berührt ist. Eine Öffnung der Anstal-

ten außerhalb dieses geschützten Kernbereichs für die Informationsbelange der Bürgerinnen und Bürger gefährdet diese Freiheit nicht. Im Übrigen ist zu bezweifeln, dass eine solche Ausnahmeregelung im Hinblick auf den als gemeinsame Anstalt des öffentlichen Rechts gegründeten Rundfunk Berlin-Brandenburg überhaupt rechtliche Wirkung entfaltet. Der Staatsvertrag über die Errichtung einer gemeinsamen Rundfunkanstalt der Länder Berlin und Brandenburg normiert für die Tätigkeit des Rundfunk Berlin-Brandenburg – vorbehaltlich anderer Regelungen im Vertrag selbst – das Recht des Landes Berlin; das Berliner Informationsfreiheitsgesetz nimmt die Anstalt nicht von seinem Anwendungsbereich aus.

Die bestehenden Ausnahmetatbestände des Gesetzes genügen vollkommen, um einen eventuell erforderlichen Schutz der von den genannten Stellen geführten Informationen im Einzelfall zu gewährleisten. Auf pauschale Bereichsausnahmen ist zu verzichten.

8. Wie bewerten Sie die Ausnahmeregelungen im Gesetz?

Das bestehende Akteneinsichts- und Informationszugangsgesetz enthält zahlreiche, oft mehrfache und weitgehende materielle Ausnahmetatbestände, die dem Informationszugang entgegenstehen. Ziel einer Novellierung sollte es sein, diese auf ein angemessenes Maß zu reduzieren. Der Vorschlag der Landesregierung hält nicht nur an bestimmten Ausnahmen fest, die sich in der Praxis als völlig überzogen erwiesen haben, er verstärkt diese Ausnahmen noch und sorgt somit an verschiedenen Stellen sogar noch für weniger Informationsfreiheit als bisher. Dies soll an drei Beispielen verdeutlicht werden:

- Nach der geltenden Rechtslage ist die Akteneinsicht zu verweigern, wenn sich der Inhalt der Akten auf Beratungen der Landesregierung oder Arbeiten zu ihrer Vorbereitung bezieht. Dieser Ausnahmetatbestand ist verzichtbar. Soweit es des Schutzes des Beratungsgeheimnisses (beispielsweise von Beratungen des Kabinetts) bedarf, genügen hierfür die entsprechenden, bereits vorhandenen Vorschriften. Das Akteneinsichts- und Informationszugangsgesetz sollte für den gesamten Bereich der Ministerialverwaltung gelten und lediglich enge Ausnahmen von diesem Grundsatz zulassen.
- Der Vorschlag, die „Tätigkeit der Polizei“ als zusätzliches Schutzgut in die Ausnahmetatbestände aufzunehmen, erweckt den Eindruck, als hätte das Gesetz bislang keine ausreichenden Vorkehrungen zum Schutz von Belangen der Strafverfolgung und -vollstreckung, der Gefahrenabwehr oder anderer Belange der inneren Sicherheit enthalten. Die in der geltenden Rechtslage

bestehenden Formulierungen berücksichtigen diesen Schutzbedarf jedoch ausreichend; gegenteilige Erkenntnisse liegen hier nicht vor.

- Die Landesregierung festigt den Ausnahmetatbestand, der eine zwingende Geheimhaltung von Informationen im Zusammenhang mit der Aufsicht über eine andere Stelle fordert, indem sie das Gesetz um eine Formulierung ergänzt, nach der Aufsichtsakten auch nach Beendigung der Aufsichtsmaßnahmen noch geheimzuhalten sind. Auf die pauschale Ausnahme von Aufsichtsakten vom Recht auf Informationszugang sollte stattdessen vollständig verzichtet werden, um der Öffentlichkeit den Zugang zu den gerade im Hinblick auf die politische Mitgestaltung relevanten Informationen zur Aufsicht über andere Stellen zu gewähren. Es ist nicht zu erkennen, weshalb diese Informationen dem Einsichtsrecht nicht unterfallen sollen. In seiner Reichweite kommt die Regelung einer der Informationsfreiheit abträglichen Bereichsausnahme gleich.

Der vorliegende Gesetzentwurf behält die bestehende Systematik bei, nach der bestimmte Ausnahmetatbestände zwingend sind, andere hingegen unter einem Vorbehalt der Abwägung mit dem Informationsinteresse stehen. Dieser Vorbehalt sollte sämtliche Ausnahmetatbestände umfassen, um jeweils im Einzelfall das Geheimhaltungsinteresse mit dem Einsichtsinteresse der Öffentlichkeit in Einklang zu bringen. Außerdem sollte klargestellt werden, dass eine Ablehnung bei Vorliegen der Ausnahmetatbestände nur erfolgen darf, soweit und solange das Bekanntwerden der Information überhaupt zu einer erheblichen Beeinträchtigung der Schutzgüter führen würde.

9. Welchen Stellenwert messen Sie der Einführung des Rechts auf Herausgabe von Kopien ein, das seit Jahren durch den Landtag gefordert wird?

Dass ein Recht auf Informationszugang grundsätzlich auch das Recht auf Herausgabe von Fotokopien beinhaltet, ist eine Selbstverständlichkeit. Auch andere Wege der Gewährung des Informationszugangs sind davon umfasst. Nur so hat der Antragsteller überhaupt die Möglichkeit, über die ihm zugänglich gemachten Informationen dauerhaft zu verfügen. Zweck des Akteneinsichts- und Informationszugangsgesetzes ist es schließlich nicht zuletzt, die politische Mitgestaltung zu fördern. Dass hierfür Informationen zur Verfügung stehen müssen und es nicht genügt, sie einmal eingesehen zu haben, ist offensichtlich. Es bedarf also eines Wahlrechts des Antragstellers im Hinblick auf die Art und Weise der Gewährung des Informationszugangs, von dem nur in wenigen begründeten Ausnahmefällen abgewichen werden darf. Die vorgeschlagene Neuregelung ist insofern zu begrüßen. Allerdings sollte dem Antragsteller auch ausdrücklich die

Möglichkeit eingeräumt werden, Einsicht zu nehmen und Fotokopien anzufertigen oder anfertigen zu lassen.

10. Wie bewerten Sie den Gesetzentwurf vor dem Hintergrund der Entwicklungen in anderen Bundesländern und dem Bund im Bereich Open-Data? Inwieweit sollten in diesem Bereich Ergänzungen vorgenommen werden?

Die aktuelle Novellierung des Akteneinsichts- und Informationszugangsgesetzes bietet dem Land Brandenburg eine gute Gelegenheit, eine bislang noch fehlende Open-Data-Strategie als Ergänzung zum bestehenden Informationszugangsgesetz zu entwickeln. Diese Gelegenheit sollte unbedingt genutzt werden, um den bestehenden Rückstand zu anderen Ländern und dem Bund aufzuholen. Das Akteneinsichts- und Informationszugangsgesetz ist eine geeignete Stelle, um sowohl aktive Veröffentlichungspflichten als auch den Umgang mit einem wünschenswerten Internetportal zur Bereitstellung von Informationen zu regeln.

III. Fragen zum Gesetzentwurf der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, Gesetz zur Neuregelung des Informationszugangs im Land Brandenburg (Informationszugangsneuregelungsgesetz), Drucksache 5/5787

11. Wie bewerten Sie die Zusammenführung der einzelnen Gesetze (AIG, Umweltinformationsgesetz (UIG) und Verbraucherinformationsgesetz (VIG)) in ein Gesetz?

- a) Stärkt dies die Bürgerfreundlichkeit?
- b) Wie bewerten Sie den Aufbau des Gesetzentwurfs? Ist dieser anwenderfreundlich?
- c) Sollte es bei einer Zusammenführung von UIG und AIG zugunsten einer besseren Lesbarkeit und Anwendbarkeit des Gesetzes belassen werden?

Wie bereits eingangs dargestellt, ist die Zusammenführung des Akteneinsichts- und Informationszugangsgesetzes mit dem Umweltinformationsgesetz ein sinnvoller und wünschenswerter Beitrag zur Lösung vieler durch die Rechtszersplitterung entstehender Schwierigkeiten in der Praxis des Informationszugangs. Eine einheitliche Rechtsgrundlage stärkt die Informationsfreiheit. Sie erleichtert den Bürgern die Antragstellung und den informationspflichtigen Stellen die Bearbeitung der Anträge.

Der Aufbau des Gesetzentwurfs ist – trotz seiner auf den ersten Blick erkennbaren Länge – logisch und enthält alle wesentlichen Regelungen. An einigen Stellen ist – bedingt durch die nicht zur Disposition stehenden europarechtlichen

Vorgaben des Umweltinformationsrechts – der Begriff der Umweltinformation jedoch nach wie vor von Bedeutung. Solche Ausnahmen sind vermutlich nicht vollständig zu vermeiden. Es könnte jedoch erwogen werden, sie noch weiter zu reduzieren. Beispielsweise dürfte es möglich sein, die Abschnitte zur Umweltberichterstattung als antraglos gewährter Informationszugang und zur Unterstützung des Zugangs zu Informationen in einem Abschnitt zusammenzufassen. Ein solches Vorgehen würde die Möglichkeit bieten, die vorgesehenen Regelungen im Rahmen einer Open-Data-Strategie weiterzuentwickeln und die Register bereits als Open-Data-Plattformen einzurichten.

Angesichts des vom Entwurfsverfasser durchaus gesehenen Vorrangs des Bundesrechts auf dem Gebiet der Verbraucherinformationen und des somit nur geringen Spielraums, den der Landesgesetzgeber hier hat, dürfte es sinnvoll sein, auf eine eigene, beschränkte landesrechtliche Regelung zur Veröffentlichung von Verbraucherinformationen vorerst zu verzichten, um die Lesbarkeit des Gesetzes zu fördern. Es ist zwar grundsätzlich sinnvoll, alle drei Rechtsgrundlagen zusammenzuführen. Solange aber andere Regelungen (hier also das Verbraucherinformationsgesetz des Bundes) weiterbestehen, wirkt es der Rechtszersplitterung nicht entgegen, wenn der Landesgesetzgeber, wie hier vorgesehen, Teilaspekte ergänzend selbst regelt.

12. Wie bewerten Sie die Aussage: Mehr Transparenz im Bereich der Handlungen der öffentlichen Verwaltung führt zu mehr Akzeptanz bei den Bürgern.
- Welche Bedeutung messen Sie der Akzeptanz in der Verwaltung bei?
 - Gibt es Erhebungen, die Mehrkosten/Verzögerungen oder Erleichterungen in der Verwaltung durch mehr Transparenz zum Inhalt haben?

Nach den hier vorliegenden Erfahrungen mit der Praxis der Informationsfreiheit trifft diese Aussage zu. Misstrauen und fehlende Akzeptanz von Entscheidungen der Verwaltung sind in vielen Fällen Ergebnis der Geheimhaltung ihres Zustandekommens. Je transparenter eine Entscheidung ist und je mehr Informationen ihr Zustandekommen begründen, umso verständlicher wird sie. Auch wenn das Ergebnis in der Sache sicher nicht immer auf Zustimmung stößt, ist ein transparentes Verwaltungshandeln doch geeignet, dieses Ergebnis zu erklären. Angemessene, sachgerechte und rechtmäßig zustande gekommene Verwaltungsentscheidungen erfahren so eine größere Akzeptanz bei den Bürgern. Die Möglichkeit, dass Fehler auf dem Wege der Akteneinsicht für die Öffentlichkeit erkennbar werden, beeinflusst die Gründlichkeit des Verwaltungshandelns positiv. Letztendlich ist die Akzeptanz des Verwaltungshandelns aber nur ein – wenngleich sinnvoller – Seiteneffekt der Informationsfreiheit. Im Vordergrund steht die Förderung der politischen und gesellschaftlichen Teilhabe der

Bürger im Rahmen der demokratischen Mitbestimmungsmöglichkeiten durch mehr Informationen. Dies betrifft sowohl die Nutzung allgemeiner Verwaltungsinformationen als auch von Umweltinformationen. Eine klare Abgrenzung der politischen Mitgestaltung auf beiden Gebieten ist, betrachtet man beispielsweise das bürgerschaftliche Engagement in Bezug auf Verkehrs-, Planungs- oder Bauprojekte oder auf dem Gebiet des Naturschutzes, oft nicht möglich – auch insofern spricht vieles für eine Zusammenführung der Rechtsgrundlagen zum Informationszugang.

Erhebungen oder Studien, die Auswirkungen der Informationsfreiheit auf die Akzeptanz von Verwaltungsentscheidungen zum Gegenstand haben, sind hier nicht bekannt. Die Aufstellung von Kriterien zum Messen entsprechender Effekte dürfte eine wissenschaftliche Herausforderung darstellen.

13. Bisher verfügt die Landesregierung über keinerlei Kenntnisse hinsichtlich der Anzahl der gestellten und abgelehnten Anträge nach dem AIG (Kleine Anfrage, Drucksache 5/5721). Wie bewerten Sie die Einführung einer Statistikpflicht in Behörden? Führt diese zu nennenswerten Mehraufwendungen?

Das Akteneinsichts- und Informationszugangsgesetz enthält aus guten Gründen keine Pflicht zum Führen einer Statistik über die gestellten Anträge auf Akteneinsicht. Soll eine solche Statistik aussagekräftig sein, muss sie zahlreiche Parameter abfragen und in allen zum Führen der Statistik verpflichteten Stellen in derselben Weise gehandhabt werden. Außerdem ist eine eindeutige Zuordnung der Anträge auf Akteneinsicht zu der jeweils angewandten Rechtsgrundlage erforderlich. Nur ein Teil der Anträge wird schließlich auf der Grundlage des allgemeinen Informationsfreiheitsrechts geprüft. Außerdem werden in der Praxis Informationen, deren Einsehbarkeit offensichtlich unstrittig ist, häufig auch ohne Antragsverfahren herausgegeben. Es dürfte nicht realistisch sein, zu erwarten, dass unter diesen Voraussetzungen eine einheitliche und aussagekräftige Statistik ohne erheblichen Mehraufwand zu bewerkstelligen ist.

Besondere Bedeutung kommt im Übrigen den Gemeinden, Ämtern, Städten und Landkreisen zu, da die überwiegende Mehrzahl der Anträge auf Akteneinsicht dort gestellt wird. Eine Statistik wäre also unvollständig, würde sie nur die Landesbehörden einbeziehen.

Im Ergebnis ist ohnehin fraglich, welchem Zweck eine statistische Übersicht überhaupt dient. Zwar wäre es durchaus interessant, mehr über den Umgang mit der Informationsfreiheit im Land Brandenburg zu erfahren. Der Gewinn für die Antrag stellenden Bürger wäre aber gering und stünde überdies in keinem

angemessenen Verhältnis zu dem zu erwartenden Mehraufwand der informationspflichtigen Stellen.

14. Wie bewerten Sie die Regelungen zu Veröffentlichungspflichten insbesondere im Vergleich zu den Regelungen im Hamburgischen Transparenzgesetz?
- a) Welche Erweiterungen wären Ihrer Ansicht nach sinnvoll?
 - b) Welche Mehrkosten würden diese nach sich ziehen?

Der Gesetzentwurf enthält erste und sinnvolle Ansätze zur Einführung von Veröffentlichungspflichten, die durchaus zu einer Open-Data-Regelung ausgeweitet werden könnten. Dies würde bedeuten, in den vorgeschlagenen Registern nicht nur aufzuführen, welche Informationen vorhanden sind, sondern diese unter noch auszuarbeitenden Voraussetzungen auch zu veröffentlichen. Dabei kommt es darauf an, die Entscheidung, welche Informationen auf diese Weise aktiv herausgegeben werden, nicht alleine den entsprechenden Stellen zu überlassen, sondern von vornherein Kategorien von Dokumenten zu definieren, die in jedem Fall ganz oder teilweise veröffentlicht werden müssen. Die im Gesetzentwurf enthaltene Bestimmung zur Publikation bestimmter Verträge öffentlicher Stellen ist ein gelungenes Beispiel für eine solche Definition. Das Hamburgische Transparenzgesetz geht über diesen Ansatz hinaus und definiert eine Vielzahl weiterer solcher Kategorien von Dokumenten. Es setzt in plausibler Weise voraus, dass das Bekanntwerden dieser Dokumente grundsätzlich im öffentlichen Interesse liegt und unterwirft sie der Pflicht zur Veröffentlichung. Erkenntnisse zur Kostensituation liegen hier nicht vor. Diese dürften auch erst ermittelbar sein, wenn der Umfang entsprechender Regelungen sowie die Art und Weise ihrer Umsetzung und somit das Erfordernis technischer und organisatorischer Voraussetzungen feststeht.

15. Wie bewerten Sie den Gesetzentwurf vor dem Hintergrund der Entwicklungen in anderen Bundesländern und dem Bund im Bereich Open-Data/Open Government Data? Inwieweit sollten in diesem Bereich Ergänzungen vorgenommen werden?

Die Ergänzung der brandenburgischen Regelungen zur Informationsfreiheit um Veröffentlichungspflichten sowie eine Weiterentwicklung einer Open-Data-Regelung auf dieser Grundlage würden der gesellschaftlichen Entwicklung der vergangenen Jahre in angemessener Weise Rechnung tragen. Zu beachten ist dabei, dass es bereits fachspezifische Regelungen dieser Art gibt, beispielsweise im Hinblick auf Umweltinformationen und Geodaten. Ebenso wie bezüglich des Informationszugangs auf dem Antragswege gilt auch bei den Veröffentli-

chungspflichten, dass eine Zersplitterung der Rechtsgrundlagen bzw. der entstehenden Portale im Internet zu vermeiden ist. Im Übrigen ist auf kommunaler Ebene durch die so genannten Ratsinformationssysteme bereits teilweise ein zur aktiven Bereitstellung von Informationen geeignetes Instrument geschaffen worden. Die Erfahrungen der Kommunen sollten bei der Weiterentwicklung des Informationsfreiheitsrechts sowie bei der technischen Umsetzung unbedingt berücksichtigt werden. Vor allem aber ist neben den Entwicklungen in den anderen Ländern und auf Bundesebene die Fortentwicklung des Informationsweiterverwendungsrechts auf der Ebene der Europäischen Union einzubeziehen. Die Richtlinie 2003/98/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. November 2003 über die Weiterverwendung von Informationen des öffentlichen Sektors befindet sich derzeit in der Novellierung. Es ist zu erwarten, dass vom Ergebnis dieser Novellierung Impulse auch für das Land Brandenburg ausgehen werden.

Teil III: Zusammenfassung

Im Ergebnis des Vergleichs beider Gesetzentwürfe empfehle ich, den Entwurf der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN der Weiterentwicklung des Informationszugangsrechts in Brandenburg zu Grunde zu legen. Eine Straffung ist im Hinblick auf die vorgeschlagenen Regelungen zum Verbraucherinformationsrecht sowie zur Statistikpflicht ebenso sinnvoll wie eine Weiterentwicklung der vorhandenen Ansätze zu Veröffentlichungspflichten und Open Data.

Im Gegensatz zu diesem Entwurf verharret der Vorschlag der Landesregierung auf einem niedrigen Niveau des Informationszugangsrechts. Den vielfachen darin vorhandenen Einschränkungen der Informationsfreiheit stehen nur wenige Verbesserungen im Vergleich zum Status quo entgegen.

Zur Autorin:

Dagmar Hartge, Jahrgang 1962, ist seit 2005 Landesbeauftragte für den Datenschutz und das Recht auf Akteneinsicht des Landes Brandenburg. Die Landesbeauftragte hat die Aufgabe, die Rechte auf Datenschutz und Akteneinsicht bei öffentlichen und privaten Stellen im Land Brandenburg zu wahren. Sie wird vom Landtag für die Dauer von sechs Jahren berufen und in ihrer Arbeit durch eine Behörde mit derzeit 21 Stellen unterstützt. Sitz ist Kleinmachnow.

DR. MANFRED REDELFS, NETZWERK RECHERCHE E.V.

Mündliche Anhörung Informationsfreiheit Brandenburg 07. März 2013

Sehr geehrter Herr Vorsitzender, sehr geehrte Damen und Herren,

herzlichen Dank für die Gelegenheit, den Standpunkt der Journalistenorganisation Netzwerk Recherche hier einbringen zu können. Wie der Name schon sagt, engagiert sich meine Organisation bundesweit für eine Stärkung der Recherche, und dazu gehören selbstverständlich auch die rechtlichen Möglichkeiten, die Journalisten zur Verfügung stehen. Sie können daraus ableiten, dass Netzwerk Recherche es natürlich außerordentlich begrüßt, wenn jetzt in Brandenburg eine längst überfällige Modernisierung des Informationsrechts angestrebt wird. Brandenburg war mal Vorreiter, doch mittlerweile fällt das Landesrecht in vielen Aspekten hinter die Standards zurück, die in anderen Bundesländern erreicht sind.

Kurz noch eine Erläuterung, warum Informationsfreiheitsgesetze für die journalistische Arbeit wichtig sind, obwohl Journalisten auch nach den Landespressesetzen schon einen Auskunftsanspruch gegenüber Behörden haben, im Unterschied zu den Bürgern:

Wir sehen eine wichtige neue Qualität darin, dass das IFG dem Antragsteller die Wahlmöglichkeit lässt, in welcher Form die Information zugänglich gemacht wird. Dies schließt die Einsicht in Originaldokumente ein oder auch die Übermittlung größerer Datenmengen auf elektronischem Wege. Dagegen ist es beim Anspruch nach den Landespressesetzen so, dass die Behörde über die Form entscheidet – und das ist im Regelfall eine mündliche Auskunft des Pressesprechers. Mit dem Recht auf Akteneinsicht eröffnet sich somit dank IFG die Chance zu einer wesentlich tiefschürfenderen Recherche. Wir versprechen uns von einem IFG deshalb eine Stärkung des sogenannten investigativen Journalismus. Diese Form des Qualitätsjournalismus ist auch demokratietheoretisch wichtig, weil ein Großteil der Bürger erst durch die Nachforschungen der Medien von vielen politischen Sachverhalten Kenntnis erlangt und damit dann in die Lage versetzt wird, sich zu engagieren. Welche Relevanz das hat, erlebt mein Wohnort Hamburg am Beispiel der Debatte um den Bau der Elbphilharmonie, und in Brandenburg gilt vermutlich ähnliches im Blick auf den Flughafen Berlin Brandenburg.

Soviel vorweg. Was die Details zu den beiden Gesetzesvorschlägen angeht, möchte ich an dieser Stelle auf meine schriftliche Stellungnahme verweisen und mich hier mündlich auf einige zentrale Aspekte beschränken, die auch Gegenstand des Fragenkatalogs waren:

Eine Zusammenführung der verschiedenen Informationszugangsrechte erscheint mir unerlässlich. Transparenzgesetzgebung sollte auch den Anspruch erfüllen, dass sie in sich transparent ist. Das ist gegenwärtig nicht der Fall, denn wir haben eine Zersplitterung in Umweltinformationsgesetz, Verbraucherinformationsgesetz und Informationsfreiheitsgesetz, mit derzeit insgesamt 28 Gesetzen in der Bundesrepublik. Das ist für Antragsteller höchst verwirrend und bedeutet auch für Verwaltungsmitarbeiter einen Mehraufwand, weil stets geprüft werden muss, welche Rechtsgrundlage greifen soll. Denn die Regelungen sind auch im Blick auf Ausnahmen, Fristen und Kosten höchst unterschiedlich. Hier ist überfällig, dass im Sinne der Entbürokratisierung wieder zusammenwächst, was zusammen gehört. Und dafür nimmt man sich am besten das Umweltinformationsgesetz als Regelungsgrundlage, weil es durch die EU-Gesetzgebung vorgesteuert ist, ein gutes Anspruchsniveau gewährleistet und sich in der Anwendungspraxis bewährt hat. Dieser Ansatz fehlt leider im Regierungsentwurf, sodass schon allein aus diesem Grund der Entwurf der Grünen-Fraktion weiterverfolgt werden sollte.

Der nächste grundsätzliche Punkt bezieht sich auf die Open-Data-Strategie bzw. die aktive Informationspflicht. Moderne Informationszugangsgesetze gehen nicht mehr von dem Grundsatz aus, dass die Bürger eine Holschuld gegenüber der Verwaltung haben, indem sie Anträge stellen können. Vielmehr gibt es auch eine Bringschuld der Verwaltung, die so erfüllt wird, dass möglichst viele Informationen automatisch veröffentlicht werden. Mein Bundesland Hamburg hat im vorigen Jahr gerade sehr weitreichende Regelungen dazu verabschiedet. In Hamburg werden nun z.B. alle Verträge der öffentlichen Hand zur Daseinsvorsorge – also etwa Müllabfuhr, Wasserversorgung, Verkehrswesen aber auch Kulturförderung – automatisch in einem Informationsregister veröffentlicht. Ferner Gutachten und Studien im Auftrag von Behörden sowie wesentliche Unternehmensdaten städtischer Beteiligungen, einschließlich der Vergütung der Leitungsebene. Ein solcher Ansatz fehlt im Regierungsentwurf wiederum komplett. Die Konsequenz wäre, dass Brandenburg als Schlusslicht bei der Informationsfreiheit auch nach dieser Novellierung das Schlusslicht bliebe. Die aktiven Veröffentlichungspflichten finden sich erfreulicherweise im Entwurf der Grünen – und das Hamburger Beispiel zeigt, dass sie keineswegs maximalistisch ausgelegt wurden, sondern sogar eher moderat sind.

Schließlich sind die Ausnahmetatbestände von großer Bedeutung. Ein gutes Informationsfreiheitsgesetz sollte hier dem Maßstab gerecht werden, dass die Ausnahmen vom Transparenzgrundsatz möglichst eng gefasst werden und dass sie inhaltlich durch das Schutzgut begründet sind, nicht durch die Frage, wer das Dokument erstellt hat. Legt man diesen Maßstab an, ist der Entwurf der Landesregierung leider erneut unzureichend: Er hält an pauschalen Bereichsausnahmen fest, so bei der Verfassungsschutzbehörde, vor allem aber soweit öffentliche Aufgaben von privatrechtlichen Unternehmen erledigt werden bzw. Beteiligungsgesellschaften der Kommunen oder des Landes. Der Flucht ins Privatrecht wird so nicht vorgebeugt, sie wird begünstigt. Verkehrsbetriebe, Energieversorger oder Wohnungsbaugesellschaften sind jedoch gerade die Akteure, für deren Tätigkeit sich die Öffentlichkeit besonders interessiert. Auch sei an dieser Stelle nochmals auf die Flughafen Berlin Brandenburg GmbH verwiesen, die nach dem Vorschlag der Landesregierung dann auch nicht unter das Gesetz fiel.

Als Vertreter eines Journalistenverbandes möchte ich ferner betonen, dass mir die kategorische Ausklammerung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks auch aus journalistischer Sicht nicht sinnvoll erscheint. Hier genügt vollkommen der Schutz der journalistischen Tätigkeit, so wie es grundrechtlich geboten ist. Immer dann, wenn Rundfunkanstalten Verwaltungstätigkeit ausüben, sollten sie genauso dem Informationsanspruch unterliegen.

Bei laufenden Verfahren war die Akteneinsicht bisher pauschal ausgeschlossen, was das Gesetz in weiten Teilen zur Makulatur machte, denn die Öffentlichkeit interessiert sich naturgemäß hauptsächlich für die Vorgänge, die noch im Fluss sind. Die bisherige Rechtssituation folgt somit dem paradoxen Grundsatz: „Das Handeln der Verwaltung ist öffentlich – es sei denn, die Verwaltung handelt.“ Die Neuregelung im Vorschlag der Landesregierung verschlimmert dieses Defizit noch, indem jetzt der Informationsausschluss ausgedehnt wird bis zur Bestandskraft einer Verwaltungsentscheidung. Denkt man z.B. an öffentliche Bauplanungen, die gerichtlich angefochten werden, wird hier der Informationszugang u.U. auf viele Jahre ausgeschlossen. Nötig ist eine Regelung, die bei laufenden Verfahren einen Schutz aufgrund der materiellen Ausnahmetatbestände gewährt, so wie es der Entwurf der Grünen vorsieht.

Bei dem sehr wesentlichen Punkt der Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse ist das bestehende Gesetz schon äußerst kritikwürdig, weil es keine Abwägungsklausel kennt und letztlich immer den Unternehmen die Entscheidung überlässt. Die von der Landesregierung vorgeschlagene Änderung verzichtet weiterhin auf eine Abwägungsklausel mit dem öffentlichen Interesse an einer Freigabe der beantragten Information. Im Übrigen ist zu befürchten, dass die Formulierung des

Gesetzesvorschlags einen völlig unnötigen Verwaltungsaufwand nach sich zieht, weil immer dann, wenn sogenannte „Unternehmensdaten“ betroffen sind, die Firmen angehört werden müssen – und dies gilt auch dann, wenn es erkennbar gar nicht um den Schutz von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen geht. Außerdem wird die Legaldefinition des Bundesverfassungsgerichts, was ein Betriebs- und Geschäftsgeheimnis eigentlich ist, unnötigerweise aus dem Gesetzestext herausgenommen, was die Verständlichkeit des Gesetzes für die diejenigen, die keine Verwaltungsjuristen sind, erheblich einschränkt.

Wiederum ist hier die Regelung im Entwurf der Grünen deutlich besser gelungen, denn sie geht generell von einer Abwägungsklausel aus, enthält eine Legaldefinition der Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse und beugt breiten Interpretationsräumen handwerklich dadurch vor, dass ein Katalog von Rückausnahmen eingeführt wird. So ist transparent umrissen, welche Daten auf jeden Fall zugänglich zu machen sind.

Als Fazit ergibt sich daher, dass das Gesetzgebungsverfahren auf der Basis des Entwurfs der Grünen weiterverfolgt werden sollte, wenn Brandenburg denn daran gelegen ist, aus der Position des Nachzüglers bei der Informationsfreiheit wieder heraus zu kommen. Als Richtschnur kann ferner neben dem bewährten Umweltinformationsgesetz das Hamburger Transparenzgesetz dienen. Dazu noch eine letzte Anmerkung: Das Hamburger Gesetz ist einmütig mit den Stimmen von SPD, Union, FDP, Grünen und Linken verabschiedet worden – ein schönes politisches Signal, dass wir es bei der Informationsfreiheit nicht mit einem per se parteipolitisch aufgeladenen Thema zu tun haben, sondern mit einem übergreifenden Anliegen moderner Demokratien. Vielleicht hilft das beim Blick auf einen Gesetzentwurf, der von einer Oppositionspartei eingebracht worden ist.

Zum Autor:

Dr. Manfred Redelfs, Jahrgang 1961, ist Gründungsmitglied der Journalistenorganisation „Netzwerk Recherche“ und leitet seit 1996 die Rechercheabteilung von Greenpeace. Er ist Lehrbeauftragter an den Instituten für Journalistik und Kommunikationswissenschaft der Universitäten Hamburg und Dortmund. Das im April 2001 gegründete „Netzwerk Recherche“ ist ein eingetragener, gemeinnütziger Verein zur Förderung des Qualitätsjournalismus. <http://www.netzwerkrecherche.de>

DR. MANFRED REDELFS, NETZWERK RECHERCHE E.V.

Schriftliche Stellungnahme

**Gesetz zur Neuregelung des Informationszugangs im Land Brandenburg
(Informationszugangsgesetz)**

Gesetzentwurf der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen

Drucksache 5/5787 des Brandenburgischen Landtages vom 10. August 2012

**Gesetz zur Änderung des Akteneinsichts- und Informationszugangsgesetzes
und zur Aufhebung des Personalausweisgesetzes**

Gesetzentwurf der Landesregierung

Drucksache 5/6428 des Brandenburgischen Landtages vom 28. November 2012

Vorbemerkung und zentrale Punkte der Stellungnahme

Netzwerk Recherche als Journalistenorganisation begrüßt die Absicht, das bestehende Akteneinsichts- und Informationszugangsgesetz im Hinblick auf die bessere Verfügbarkeit originärer Dokumente, wie sie bei staatlichen Stellen vorhanden sind, zu überarbeiten und hierbei das Gesetz insgesamt zu aktualisieren.

Auch für Journalisten, die sich bereits auf die Auskunftsansprüche nach den Landespressegesetzen berufen können, bedeutet die Verabschiedung eines solchen Gesetzes einen Mehrwert, der sich nur positiv auf ihre Arbeit auswirken kann.

Denn es ist qualitativ etwas anderes, ob man sich mit einer mündlichen Auskunft des Pressesprechers zufrieden geben muss oder ob – wie nach dem Informationszugangsgesetz – ein klarer Rechtsanspruch auf Akteneinsicht oder allgemein auf Zugang zu Originaldokumenten besteht. Ein Journalismus, der seine Kontrollaufgabe gegenüber der Exekutive ernst nimmt, braucht solche Informationsrechte – und sie nützen wiederum dem demokratischen Gemeinwesen insgesamt.

Brandenburg gehört zu den Ländern, die Informationsfreiheit in ihrer Verfassung verankert haben. Dies stellt besondere Ansprüche an die Gesetzgebung. Das bestehende Gesetz erfüllt diese jedoch nicht, auch die von der Landesregierung vorgeschlagenen Änderungen kommen dem, anders als der Entwurf von Bündnis 90/Die Grünen, nicht näher.

Zum bestehenden Gesetz

Das bestehende AIG (in der Fassung vom 23. September 2008) weist eine Reihe von Schwächen auf, die es zweifelhaft erscheinen lassen, dass das Gesetz wirklich den Auftrag aus Artikel 21 Abs. 4 der Landesverfassung erfüllt. Insbesondere enthält das Gesetz die Bestimmung

(§ 2 Abs. 5) In laufenden Verfahren wird Akteneinsicht nur nach Maßgabe des anzuwendenden Verfahrensrechts gewährt.

Eine ähnliche Klausel enthielt auch das damalige Umweltinformationsgesetz des Bundes, bis es mit Urteil des Europäischen Gerichtshofes vom 17. Juni 1998 (EuGH C-321/96 – Mecklenburg) als mit europäischem Recht unvereinbar aufgehoben wurde. Es ist erhellend, welche Gründe der Generalanwalt beim Europäischen Gerichtshof in seinen Schlussanträgen vom 15. Januar 1998 gegen diese Klausel geltend gemacht hat:

“ 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 ging dem Generalanwalt weniger um offensichtliche Einzelheiten des europäischen Rechts. Er machte im Kern nicht weniger geltend, als der nach den auch vom Gesetzgeber zu beachtenden Grundsatz von Treu und Glauben, dass dieser keine Gesetze erlassen dürfe, die sich selbst aufheben. Die Klausel des § 2 Abs. 5 AIG ist jedoch eine Klausel, die zu einer weitgehenden Aufhebung eines Informationsflussgesetzes führt. Praktisch bewirkt sie nämlich, dass "das Handeln der Verwaltung öffentlich ist, es sei denn, die Verwaltung handelt".

Zusammenfassende Bewertung der Gesetzentwürfe

Der Gesetzentwurf der Landesregierung

Der Auftrag des Landtages gemäß den Drucksachen 4/6891-B und 5/2409-B geht ersichtlich dahin, im Lande Brandenburg den Zugang zu Informationen bei staatlichen Stellen zu verbessern.

Der von der Landesregierung vorgelegte Entwurf folgt dieser Intention eindeutig nicht. Zwar ist richtig, dass der Zugang zu originären Dokumenten entsprechend der vorsichtigen Regelung im IFG des Bundes verbessert wird. Im Übrigen will die Landesregierung den Informationszugang für ihre Bürger keineswegs verbessern. Der Gesetzentwurf vermittelt eher den Eindruck, man habe die bestehende Gesetzgebung vor allem daraufhin durchgesehen, ob man weitere Ausnahmeregelungen in das bestehende Gesetz hinein schreiben könne.

Völlig ignoriert wird die Tatsache, dass der internationale Stand der Gesetzgebung bei Informationszugangsrechten durch die neue Umweltinformationsrichtlinie 2003/4/EG repräsentiert wird, die maßgeblich aufgrund einer Evaluierung der ersten Informationsrichtlinie 90/313/EWG verfasst wurde und gegenüber dieser eine erhebliche Erweiterung der Ansprüche auf Informationszugang vermittelt.

Der rückwärts gerichtete Ansatz der Landesregierung wird am genannten Beispiel des Ausschlusses des Informationszugangs im laufenden Verfahren noch einmal deutlich. Die bestehende Vorschrift soll nunmehr lauten:

(§ 2 Abs. 5) In laufenden Verfahren wird Akteneinsicht bis zu einer bestands- oder rechtskräftigen oder in sonstiger Weise beendenden Entscheidung nur nach Maßgabe des anzuwendenden Verfahrensrechts gewährt.

Diese Klausel befand sich bisher nur in der Begründung des Gesetzentwurfes für das AIG (LtDrs 2/4417 – Einzelbegründungen, Seite 10). Sie soll jetzt unmittelbar in das Gesetz eingefügt werden. Zu betonen ist hierbei, dass es nicht um die Verwaltungsverfahren geht, die auf Erlass eines Verwaltungsaktes gerichtet sind, sondern ganz allgemein um alle möglichen laufenden Verfahren. Können schon solche Verfahren, wie beispielsweise die Linienbestimmungsverfahren im Fernstraßenrecht des Bundes, sich über viele Jahre hinziehen, so kommen noch einmal viele Jahre hinzu, bis diese Verfahren ggf. gerichtlich bestandskräftig abgeschlossen sind. Es handelt sich in der Tat um eine Regelung, die, jetzt noch einmal mit Verbindlichkeit für die Gerichte verstärkt, ein

ganz erhebliches Maß an Dunkelheit für die vermeintlich gläserne Verwaltung schafft.

Der Gesetzentwurf ist insgesamt im Geiste dieser Änderung geschrieben. Er greift, wie gesagt, keinerlei fortschrittliche Entwicklungen des Informationszugangsrechtes auf. Er ist daher abzulehnen.

Der Gesetzentwurf von Bündnis 90/Die Grünen

Der Gesetzentwurf von Bündnis 90/Die Grünen geht demgegenüber von grundsätzlich anderen Ansätzen aus.

Er basiert auf dem fortschrittlichsten Standard, nämlich dem Umweltinformationsgesetz des Bundes. Er schafft die Spaltung des Informationszuganges ab zwischen solchen Informationen, die Umweltinformationen sind und solchen die dies nicht sind, und zielt auf ein insgesamt integriertes Gesetz des Informationszugangs. Dies dient nicht nur der einfacheren Handhabung des Gesetzes für alle Gesetzesanwender. Aber schon die Schaffung einer einheitlichen Gesetzesgrundlage wird zu einem verbesserten Zugang zu Informationen für die Bürger führen. Er weitet den Ansatz darüber hinaus dadurch aus, dass ausdrücklich der Zugang zu Verbraucherinformationen in das Gesetz hineingenommen wird. Der Entwurf hält sich an die moderne Vorgabe, nur bestimmte, genau benannte Ausnahmen des Informationszugangs zuzulassen. Schließlich erleichtert er die Handhabung der Ausnahmen durch die Formulierung einer Reihe von Rückausnahmen. Abgerundet wird das Gesetz schließlich durch eine Reihe von Veröffentlichungspflichten, die nicht zuletzt eine Entlastung der staatlichen Stellen hinsichtlich der Informationserteilung auf Antrag bedeuten können, sondern auch ganz originär dazu beitragen, den Reichtum der bei staatlichen Stellen vorhandenen Informationen zu erschließen.

Netzwerk Recherche ist der Auffassung, dass das Gesetzgebungsverfahren auf der Basis des Gesetzentwurfes von Bündnis 90/Die Grünen weiter betrieben werden sollte. Tatsächlich ist es so, dass Netzwerk Recherche in Zusammenarbeit mit anderen Organisationen der Zivilgesellschaft einen integrierten Gesetzentwurf für den Zugang zu Informationen vorgelegt hat, soweit die Materie durch den Bund geregelt werden kann.

Bürgerinformationsgesetz, Text mit Begründung und weiteren Materialien auf: <http://www.netzwerkrecherche.de/Projekte/Infofreiheitsgesetz-IFG/Gesetzentwurf-Buergerinformationsgesetz/>

Es ist festzustellen, dass der Gesetzentwurf von Bündnis 90/Die Grünen den Entwurf des Bürgerinformationsgesetzes als Grundlage heranzieht und diesen, mit einigen Änderungen im Einzelnen, für die Ebene des Landesrechts umformuliert. Insofern kommt die Zustimmung von Netzwerk Recherche zu diesem Entwurf nicht überraschend.

Die gilt insbesondere für die grundsätzlichen Regelungsansätze, die in der allgemeinen Begründung unter "I. Zielsetzung" zutreffend beschrieben sind und auf die insoweit verwiesen werden kann.

Soweit im Gesetzentwurf von Bündnis 90/Die Grünen in der allgemeinen Begründung unter "II. Rechtlicher Hintergrund" insbesondere die Frage der gesetzgeberischen Kompetenz abgehandelt wird, wird diese Vorgehensweise (d.h. die Behandlung der Problematik im Gesetzentwurf) angesichts der insoweit nicht ganz einfachen (Verfassungs-)Rechtslage im Informationszugangsrecht begrüßt. Dem erzielten Ergebnis, das die Regelungskompetenz des Landesgesetzgebers bejaht, wird zugestimmt. Was den Zugang zu Verbraucherinformationen angeht, wäre hinzuzufügen, dass das Verbraucherinformationsgesetz des Bundes ohnehin eine Öffnungsklausel enthält (dort: § 2 Abs. 4 VIG, vgl im übrigen auch § 2 Abs. 2 Satz 2 VIG).

Einzelne Anmerkungen zu den Gesetzentwürfen

Nachfolgend werden die wichtigsten Änderungen des Gesetzentwurfes der Landesregierung besprochen und teilweise Querverweise auf den Entwurf von Bündnis 90/Die Grünen eingeflochten.

Änderung Nr. 1 des Regierungsentwurfs

Zu a): Anders als bisher wird die Rechnungsprüfung vom Informationszugang ausgeschlossen. Zumindest abgeschlossene Berichte der Prüfungsämter und des Landesrechnungshofes sollten öffentlich zugänglich sein (vgl. hierzu § 13 des Entwurfs von Bündnis90/ Die Grünen).

Zu b): Soweit die Hochschulen im Rahmen ihrer Forschungstätigkeiten von der Informationsverteilung ausgeschlossen sind, ist es jedenfalls teilweise berechtigt; im Übrigen aber eine Verkürzung der Informationszugangsansprüche.

Zu e): Was den Zugang in laufenden Verfahren angeht, wird auf die Einleitung verwiesen.

Zu f): Die Bereichsausnahme für die Verfassungsschutzbehörden ist neu und nach Auffassung von Netzwerk Recherche unnötig. Neu eingefügt wird auch, dass die Rundfunkanstalten vollständig vom Informationszugang ausgeschlossen werden; dies ist deutlich negativ zu bewerten (vgl. hierzu § 3 Abs. 2 des Entwurfs von Bündnis90/ Die Grünen).

Soweit staatliche Stellen vom Informationsfluss ausgenommen werden, soweit sie am Wettbewerb teilnehmen, ist dies negativ zu bewerten; dem liegt auch eine systemwidrige staatsrechtliche Vorstellung zu Grunde. Der Staat hat sich nach deutschem Staatsverständnis nicht als Wettbewerber zu gerieren. Gerade die Frage, ob der Staat sich wettbewerblich neutral verhält, ist vielfach von großer Bedeutung und von Interesse für die Bürger.

Was die Einschränkung des Informationszugangs hinsichtlich der Tätigkeit der Investitionsbank des Landes angeht, so ist diese Klausel im Hinblick auf das Fehlverhalten vieler Landesbanken in vergangenen Jahren im Zusammenhang mit der Finanzkrise nicht vermittelbar.

Beklagenswert ist auch der Ausschluss des Informationszugangs hinsichtlich der Rechtsaufsicht über Stiftungen des bürgerlichen Rechts. Die Einzelbegründung hierzu, die darauf abhebt, diese Stiftungen seien "Rechtsinstitute der Zivilgesellschaft", ist unverständlich. Würde man diesen Ansatz erweitern, beträfe dies beispielsweise die gesamte öffentlich-rechtliche Kontrolle bei Industrieanlagen, ein offenkundig abwegiges Ergebnis. Netzwerk Recherche weist insoweit auf die Verhältnisse in den Vereinigten Staaten hin, wo in den letzten Jahren verschiedene Stiftungen mit außerordentlich hohem Stiftungsvermögen gegründet wurden mit der Folge, dass diese Stiftungen einen erheblichen politischen Einfluss ohne jede öffentliche Kontrolle erlangen. Derartigen Verhältnissen wird mit der vorgeschlagenen Änderung Vorschub geleistet; sie ist somit abzulehnen.

Änderung Nr. 2

zu b) 4: Ganz allgemein die Tätigkeit der Polizei durch Beeinträchtigungen, die aufgrund des Informationszuganges entstehen könnten, zu schützen, erscheint überzogen. Die in der Einzelbegründung angeführten Beispiele von

Großeinsätzen verfangen nicht, wobei die dortige konkludente Unterstellung, die Störer bei derartigen Einsätzen würden sich nach Maßgabe des AIG sachkundig machen (gemacht haben), erst einmal empirisch zu prüfen wäre. Die überlegene Tätigkeit der Polizei ist effektiv die einer Verwaltungsbehörde des ersten Zugriffs ebenso wie einer Hilfsstelle der Staatsanwaltschaft. In beiden Fällen ist nicht einzusehen, warum unter Bezugnahme auf gewisse singuläre Ereignisse die allgemeine Tätigkeit vom informatorischen Zugriff der Öffentlichkeit abgeschottet werden soll. Das Vertrauen in die polizeiliche Tätigkeit kann nicht wachsen, wenn von dort der Eindruck erweckt wird, man habe etwas zu verbergen.

Änderung Nr. 3

zu ba) aa) ccc) Nr. 3: Die Behauptung in der Einzelbegründung, die Änderung solle den gegenwärtigen umfassenden Schutz jeglicher Unternehmensdaten beschränken, ist fehlerhaft und verfangt deshalb nicht.

Die gegenwärtige Regelung besagt, dass ein Betriebs- und Geschäftsgeheimnis grundsätzlich geheim zu halten ist (§ 5 Abs. 1 Nr. 3). Wobei die Nr. 3 eine angemessene Definition des Betriebs und Geschäftsgeheimnisses enthält. Von dieser grundsätzlichen Geheimhaltung kann eine Ausnahme gewährt werden, wenn bei einer Abwägung das auch öffentlich begründete Interesse des Antragstellers das Vertraulichkeitsinteresse des Betroffenen überwiegt (§ 3 Abs. 2 Nr. 3).

Die Neuregelung ändert dies insoweit, als jetzt die Legaldefinition des Betriebs- und Geschäftsgeheimnisses aus dem Gesetzestext herausgenommen wird. Nunmehr dürfen Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse nur noch mit Zustimmung des betroffenen Unternehmens offenbart werden. Die Klausel des § 3 Abs. 2 Nr. 3 bleibt erhalten, wird aber (redaktionell) verschoben und zu Satz 2 des Absatzes 1. Neu ist jedoch das Zustimmungserfordernis, das nunmehr jedenfalls in den Fällen, wo nicht ein herausragendes politisches Interesse geltend gemacht werden kann und von der Behörde akzeptiert wird, greifen wird. Es bleibt unklar, wie sich dies auswirkt. Eine Verbesserung der gesetzlichen Situation zu Gunsten eines verbesserten Informationszuganges folgt aus der Änderung jedoch nicht.

Der Gesetzentwurf von Bündnis90/ Die Grünen macht demgegenüber umfassend von dem Instrument der Rückausnahme Gebrauch (§ 11 Absätze 5 und 6), verzichtet auf einen Zustimmungsvorbehalt und lässt eine Abwägung mit öffentlichen Interessen ganz allgemein gelten (vgl dort: § 11 Abs. 4, § 13, § 27,

§ 11 Abs. 1 Satz 3).
Änderung Nr. 5

Dies ist die thematisch führende Änderung des bestehenden Gesetzes; sie betrifft die Art des Informationszugangs.

Vergleichsmaßstab ist insoweit § 5 des Gesetzentwurfes von Bündnis 90/Die Grünen. Die durchaus unterschiedliche "Stimmungslage" wird durch die beiden Grundsätze beschrieben.

Der Entwurf von Bündnis 90/Die Grünen beginnt mit der Formulierung

Nach Wahl des Antragstellers ist Auskunft zu erteilen oder sind die Informationsträger zugänglich zu machen, die die begehrten Informationen enthalten.

Demgegenüber beginnt der Entwurf der Landesregierung mit

Die zuständige Stelle bestimmt vorbehaltlich des Absatzes 3 das Verfahren nach pflichtgemäßem Ermessen.

Während also nach Meinung der Landesregierung das Ermessen der staatlichen Stelle vorne stehen sollte, ist dies nach Meinung von Bündnis 90/Die Grünen der Antragsteller.

Nach Auffassung von Netzwerk Recherche ist auch in diesem Punkte dem Entwurf von Bündnis 90/Die Grünen zu folgen.

Einzelne Anmerkungen zum Gesetzentwurf von Bündnis 90/Die Grünen

Verträge der Daseinsvorsorge

In § 2 Abs. 1 Nr. 17 enthält der Gesetzentwurf im definitorischen Teil einen besonderen Hinweis auf Verträge der Daseinsvorsorge. Der Hinweis ist deutlich durch das Hamburgische Transparenzgesetz (GVOBl 2012, 271) motiviert. Dieses Gesetz enthält besondere Regelungen über die Veröffentlichung derartiger Verträge. Die hamburgischen Regelungen werden zwar nicht in toto übernommen, doch findet sich in § 24 Abs. 2 des Gesetzentwurfes die wichtige Grundregelung, dass derartige Verträge im Wortlaut registermäßig zu veröffentlichen sind. Ähnliche Regelungen sind zuvor schon in Berlin getroffen worden.

Diese Weiterentwicklung des Informationsfreiheitsrechts, die auch über die Ansätze des Bürgerinformationsgesetzes von Netzwerk Recherche hinaus gehen, wird begrüßt und sollte auf jeden Fall aufgegriffen werden.

Unternehmensbegriff

Der Gesetzentwurf (§ 2 Abs. 1 Nr. 12b) enthält eine komplexe Bezugnahme auf EU-Recht. Der Verweis scheint deplatziert und im Übrigen überflüssig. Zum einen geht es in den genannten Vorschriften nicht um den Unternehmensbegriff, sondern darum, welche Angaben im Lebensmittelrecht gemacht werden dürfen bzw. müssen. Zum anderen ist es selbstverständlich, dass bei der Anwendung von Landesrecht vorrangiges EU-Recht beachtet werden muss. Dies kann schon aus praktischen Gründen nicht dazu führen, dass im Landesgesetz alle EU-Vorschriften, die etwa die Information von Verbrauchern betreffen, aufgeführt werden müssen; siehe hierzu im Übrigen schon die Vorsichtsklausel § 4 Abs. 3 des Gesetzesentwurfes.

Verschlussachen

Die Einstufung als Verschlussache als Ausnahmegrund (§ 9 Abs. 1) sollte gestrichen werden. Auch wenn eine solche Klausel im Bundes-IFG enthalten ist, so ist zu beachten, dass diese einschränkend auszulegen ist. Das Bundesverwaltungsgericht hat nämlich entschieden, dass es bei der Anwendung des § 3 Nr. 4 IFG auf die materielle Richtigkeit der Einstufung als Verschlussache ankommt (BVerwG C 21.08 vom 22. Oktober 2009 (Verschlussachen), Rn 16, vgl iÜ BVerwG C 22.08 vom 22. Oktober 2009 (CIA-Flüge)).

Offensichtlicher Missbrauch

Im Hinblick darauf, dass sogar das Bundes-IFG ohne diesen (§ 9 Abs. 3) Ausnahmegrund auskommt, sollte dieser gestrichen werden.

Funktionsfähigkeit und Eigenverantwortlichkeit der Landesregierung

Die Regel ist weder im Bundes-UIG noch im Bundes-IFG enthalten; ihr Fehlen hat nicht zu Problemen geführt. Die Regel ist im Übrigen schwierig handhabbar,

es handelt sich nicht um eine "genau bestimmte, eng begrenzte Ausnahme"; insoweit liegt auch ein konzeptioneller Bruch vor. Die maßgeblichen Schutzgüter sind durch die übrigen Ausnahmeregelungen abgedeckt.

Vorbehalt anderer gesetzlicher Grundregelungen

Es ist problematisch, wenn in anderen Rechtsvorschriften vorgesehen werden kann, dass die Verwendung für andere als in der jeweiligen Rechtsgrundlage vorgesehene Zwecke unzulässig ist und dies den Informationszugang ausschließt. Die Regel soll für betriebsbezogene Informationen gelten und nach der Begründung gegen eine Verletzung von Bundesrecht absichern. Unter letzterer Perspektive ist die Regelung jedenfalls unnötig, da Bundesrecht immer zu beachten ist.

Schlussbemerkung

Es bleibt auch bei näherer Betrachtung dabei, dass der Gesetzentwurf der Landesregierung anzulehnen ist und das Gesetzgebungsverfahren auf der Grundlage des Entwurfs von Bündnis 90/Die Grünen weiter betrieben werden sollte. Auf die Anmerkungen im Einzelnen zu diesem Entwurf wird hingewiesen. Weiterentwicklungen hinsichtlich der Veröffentlichung von Informationen nach dem Vorbild des Hamburgischen Transparenzgesetzes sollten ins Auge gefasst werden.

Zum Autor:

Dr. Manfred Redelfs, Jahrgang 1961, ist Gründungsmitglied der Journalistenorganisation „Netzwerk Recherche“ und leitet seit 1996 die Rechercheabteilung von Greenpeace. Er ist Lehrbeauftragter an den Instituten für Journalistik und Kommunikationswissenschaft der Universitäten Hamburg und Dortmund. Das im April 2001 gegründete „Netzwerk Recherche“ ist ein eingetragener, gemeinnütziger Verein zur Förderung des Qualitätsjournalismus. <http://www.netzwerkrecherche.de>

DR. SÖNKE SCHULZ, LORENZ-VON-STEIN-INSTITUT FÜR VERWALTUNGSWISSENSCHAFTEN AN DER CHRISTIAN-ALBRECHTS-UNIVERSITÄT ZU KIEL

Stellungnahme zum Gesetzentwurf der Landesregierung

Entwurf eines Gesetz zur Änderung des Akteneinsichts- und Informationszugangsgesetzes und zur Aufhebung des Personalausweisgesetzes, LT-Drucksache 5/6428 vom 28.11. 2012

und zum

Gesetzentwurf der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
Entwurf eines Gesetzes zur Neuregelung des Informationszugangs im Land Brandenburg (Informationszugangsneuregelungsgesetz), LT-Drucksache 5/5787 vom 10.08. 2012

Mit Schreiben vom 11. Februar 2013 wurde dem Lorenz-von-Stein-Institut durch die Vorsitzende des Ausschusses für Inneres des Landtages Brandenburg Gelegenheit gegeben, zum o. g. Gesetzentwurf Stellung zu nehmen.

Das Institut kommt dieser Bitte gerne nach und äußert sich zu ausgewählten Punkten wie folgt:

A. Zusammenführung in einem Gesetz

(zu Fragen I. 3., 4., III. 11.)

Die Zusammenfassung verschiedener Regelungen zur Informationsfreiheit in einem einheitlichen Informationszugangsgesetz ist im Sinne einer Rechtsvereinheitlichung nachhaltig zu begrüßen. Um die Rechtsanwendung zu erleichtern und gleiche Maßstäbe für alle Arten von Verwaltungsinformationen und -daten zu schaffen, sollte ein Gesetz Regeln, die alle Fachbereiche in gleicher Weise betreffen, in einem allgemeinen Teil zusammenfassen und spezifische Regelungen im besonderen Teil treffen. Insofern sind sowohl der Gesetzesentwurf der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen in Brandenburg (LT-Drs. 5/5787) als auch das Informationszugangsgesetz Schleswig-Holstein zielführend ausgestaltet. Über ein solches Vorgehen kann unnötiger Regelungsaufwand vermieden und zugleich eine Ent-

lastung der Vollzugsebene erreicht werden. Es sprechen gute Argumente dafür, von der bisherigen Praxis der Normierung in verschiedenen fachspezifischen Gesetzen abzuweichen und einen allgemeingültigen Rechtsrahmen zu schaffen, der die gemeinhin geltenden Grundsätze zu Datenschutz, Nutzungsbestimmungen¹, Kosten und sonstigen Zugangsmodalitäten möglichst einheitlich zusammenfasst und so der Verwaltung und den Nutzern gleichermaßen die erforderliche Rechtssicherheit im Umgang mit geöffneten staatlichen Informationen gibt.

Allerdings gilt dieser Ansatz nicht nur für das überkommene Verständnis eines Informationszugangs, sondern ebenfalls für den Zugang zu staatlichen Datenbeständen und deren Öffnung. Werden die schon jetzt absehbaren Entwicklungen ("Open Government Data") nicht mitgedacht und nicht mitgeregelt, besteht die Gefahr, dass die Zersplitterung innerhalb des Informationszugangsrechts durch ein Nebeneinander von datenbezogenem und informationsbezogenem Recht abgelöst wird. Offensichtlich ging der Gesetzgeber – mit einer europarechtlich motivierten Ausnahme im Bereich der Geodaten² – bisher davon aus, dass sich das Interesse der Verwaltungsadressaten (Bürger, Unternehmen und zivilgesellschaftliche Akteure) primär auf bereits aggregierte, aufbereitete Daten, also staatliche Informationen, bezieht. Angesichts der demokratischen Ausrichtung der Informationsfreiheitsgesetze, des Ziels, möglichst breite Bevölkerungsschichten mit relevanten Informationen zu versorgen, des Gefahrenvorsorgecharakters einiger Informationspflichten (so z. B. nach dem UIG und dem VIG) und der vor wenigen Jahren nicht absehbaren technischen Möglichkeiten, Daten durch einfache Mittel auswertbar und nutzbar zu machen, erschien dies zunächst konsequent. Erst mit der Open-Data-Debatte und aufgrund des wirtschaftlichen Potenzials von Geodaten veränderte sich diese Sichtweise. Insofern greift § 12 Abs. 1 des Entwurfes für ein E-Government-Gesetz des Bundes folgerichtig den Datenbegriff als Ausgangspunkt staatlicher Veröffentlichungsbestrebungen und deren (erstmaliger) rechtlicher Erfassung auf³.

¹ Dieser Begriff ist vorzugswürdig, da er anders als derjenige der „Lizenzen“ offen für eine öffentlich-rechtliche Ausgestaltung ist und nicht dem Privatrecht zugeordnet wird; dazu auch Martini/Damm, DVBl 2013, 1 (5 ff.). Der Begriff der Nutzungsbestimmung fasst die Einräumung von Nutzungsrechten und die Definition von Nutzungsbedingungen zusammen.

² Insbesondere das GeoZG nimmt Geodaten zum Ausgangspunkt der gesetzlichen Regelung. Ähnlich auch andere, weniger relevante Gesetze. So z. B. das DWD-Gesetz, welches zielführend zwischen Rohdaten und deren unterschiedlichen Aufbereitungszuständen differenziert: „...meteorologische Daten [sind] das unmittelbare Ergebnis der unterschiedlichen Meß- und Beobachtungssysteme; ...meteorologische Produkte bearbeitete meteorologische Daten; ...Dienstleistungen Daten, Produkte und Spezialdienstleistungen, die der Deutsche Wetterdienst an Dritte abgibt“ (§ 6 Abs. 6 DWD-Gesetz).

³ Er lautet: „Stellen Behörden über öffentlich zugängliche Netze Daten zur Verfügung, an denen ein Nutzungsinteresse, insbesondere ein Weiterverwendungsinteresse im Sinne des Informationsweiterverwendungsgesetzes, zu erwarten ist, sind maschinenlesbare Formate zu verwenden. Die Daten sollen einfach zugänglich sein. ...“; vgl. BT-Drs. 17/11437; dazu auch Rauchhaus/Müller-Terpitz, MMR 2013, 10 ff.

B. Proaktive Veröffentlichungspflichten

(zu Fragen I. 2., II. 10., III. 15.)

Unabhängig davon, ob der Weg über ein allgemeines Gesetz oder mehrere spezielle Zugangsgesetze gewählt wird, sollten vermehrt auch proaktive Veröffentlichungspflichten normiert werden. Open Data sollte aufgrund des demokratischen und wirtschaftlichen Potenzials gesetzlich forciert und im Interesse der Rechtssicherheit zugleich normiert werden. Open Data bezeichnet eine Handlungsmaxime, wonach Daten, die vom öffentlichen Sektor erhoben bzw. zusammengetragen werden und nicht offensichtlichen Einschränkungen unterliegen, offen und frei verfügbar gemacht werden. Diese Vorstellung greift den Regelungsgegenstand der Informationsfreiheitsgesetze auf, geht aber in der Zielrichtung weit darüber hinaus⁴. Derzeit gibt es in diesem Zusammenhang verschiedene Initiativen und eine unterschiedlich weit fortgeschrittene Umsetzung in Bund, Ländern und Kommunen. Hervorzuheben ist beispielsweise die sog. "Bremer Erklärung" zum Open Government und die daraus abgeleiteten Maßnahmen, die auch und gerade auf eine Anpassung des Informationsfreiheitsgesetzes Bremen zielten⁵, die Etablierung eines deutschlandweiten Einstiegsportals (govdata.de) sowie zahlreiche kommunale Projekte (z. B. Open Data Moers).

Die Einbettung der Gesetzgebungsvorhaben zu Informationsfreiheit und zum Informationszugang in die Open-Data-Bewegung verlangt zunehmend danach, bei gesetzlichen Änderungen auch die Perspektive der Bürger und der Wirtschaft stärker einzubeziehen, die offene Daten sowohl im Sinne der Partizipation als auch für wirtschaftliche Aktivitäten (z. B. zur Entwicklung sog. Apps) nutzen können (und wollen). Um den (notwendigen) Kulturwandel in der Verwaltung zu befördern, sollten sich gesetzliche Neuerungen nicht auf Anpassungen im Sinne der Verwaltungseffizienz beschränken, sondern den durch die einschlägigen europäischen Richtlinien (INSPIRE, PSI) und andere Entwicklungen bezweckten Paradigmenwechsel möglich konsequent auch im einfachen Recht abbilden und ggf. darüber hinausgehen.

Denkbar wären daher verpflichtende gesetzliche Regelungen – nach Bremischem Vorbild –, die eine proaktive Rolle der Verwaltung bei der Bereitstellung von Daten und Informationen verlangen, sodass Anfragen an die informationspflichtige Stelle erst gar nicht entstehen, und auf diesem Weg auch die Verwaltungseffizienz befördert und Ressourcen auf Seiten der Verwaltung eingespart werden. Allerdings sollten derartige gesetzliche Veröffentlichungspflichten zugleich mit

⁴ Janda, VM 2011, 227 ff.; s. auch Klessmann/Hoffmann, VM 2011, 306 ff.

⁵ http://www.finanzen.bremen.de/sixcms/media.php/13/2011-01-17_BremerErklaerung.pdf.

konkreten, die informationspflichtigen Stellen entlastenden Maßnahmen flankiert werden. So erscheint der Shared-Service-Center-Gedanke in diesem Kontext eine zielführende Alternative⁶.

Allerdings greift die Beschränkung auf Umwelt- und Verbraucherinformationen und die Orientierung proaktiver Informationspflichten am Ziel der Gefahrenvorsorge – wie sie sich z. B. im Entwurf eines Gesetzes zur Neuregelung des Informationszugangs im Land Brandenburg finden lässt – zu kurz. Notwendig ist eine Ausdehnung auf möglichst viele allgemeine Informationen und Datenbestände. Eine proaktive Veröffentlichung auch allgemeiner Informationen, wie sie § 12 des Informationsfreiheitsgesetzes Bremen vorsieht, ist geeignet, die Anzahl von Anträgen gering zu halten und gleichzeitig den Kulturwandel in der öffentlichen Verwaltung zu fördern. Insofern sollte der "allgemeine Teil" eines Informations- und Datenzugangsgesetzes neben einem Rechtsanspruch auf Zugang, verfahrensrechtlichen Fragen der Behandlung von Ersuchen auch allgemeine Regelungen zu Veröffentlichungspflichten beinhalten. Die Verortung im allgemeinen Teil im Kontext des Anspruchs erscheint zielführend, weil die Grenzen von Anspruch (und dessen Erfüllung) und Pflicht im Wesentlichen gleichlautend normiert werden können. Daten und Informationen, die aufgrund des Personenbezugs oder von Betriebsgeheimnissen nicht aufgrund eines Ersuchens herausgegeben werden dürfen, können ebenfalls nicht anlassunabhängig proaktiv veröffentlicht werden. Die Geltung der allgemeinen Grenzen solcher Veröffentlichungspflichten verdeutlicht zudem das Grundverständnis von Open Data, nämlich dass schützenswerte Daten grundsätzlich nicht erfasst sind. Die Diskussion darüber, ob Ausnahmen weit oder eng formuliert werden, stellt sich beim Zugang wie auch bei der proaktiven Veröffentlichung.

Demgegenüber verbleiben auch im Bereich proaktiver Veröffentlichung Regelungsgegenstände für den besonderen Teil. Dies ist vor allem dort der Fall, wo – insofern abweichend vom Open-Data-Grundgedanken und besonders rechtfertigungs- und regelungsbedürftig – ausnahmsweise auch Daten veröffentlicht werden sollen, die personenbezogene Daten oder Betriebsinterna beinhalten bzw. konkrete Rückschlüsse zulassen, wie sich dies vor allem im Verbraucherinformationsrecht finden lässt. Besonders deutlich wird diese Zielsetzung an § 27 des Entwurfes eines Gesetzes zur Neuregelung des Informationszugangs im Land Brandenburg (LT-Drs. 5/5787): Für bestimmte Informationen werden die allgemeinen Grenzen der Informationsansprüche (§§ 9 bis 12) vollständig aufgehoben; nicht einmal eine Abwägung soll vorgenommen werden⁷.

⁶ Schulz, in: Schliesky/Schulz (Hrsg.), Die Erneuerung des arbeitenden Staates, 2012, S. 113 ff.

⁷ Eine solche findet sich nur in § 28 Abs. 4 des Entwurfes für den antragslosen Informationszugang.

C. Gesetzlicher Rahmen für Open Data

(zu Fragen II. 10., III. 15)

Wie bereits angedeutet, erscheint es zielführend, den Fokus von Informationsgesetzen zu weiten und in Abkehr vom bisherigen Verständnis nicht Informationen, sondern Daten zum Ausgangspunkt zu nehmen. Wählt man diesen Weg, müssen aber auch weitergehende Aspekte der Veröffentlichung staatlicher Daten gesetzlich erfasst werden – in einer rechtsgebundenen Verwaltung ist eine gesetzliche Reglementierung neuer Entwicklungen und tatsächlicher Veränderungen erforderlich. Proaktive Veröffentlichungspflichten hinsichtlich von Daten sind für die Nutzer wenig hilfreich, wenn nicht klar definiert wird, zu welchen Zwecken eine Weiterverwendung zulässig ist, welche Bedingungen dabei zu beachten sind und ob Gebühren anfallen. Auch Rechtsfragen der Aktualität, Verfügbarkeit und damit verbunden der Haftung sind von großem Interesse für die Nutzer.

Soweit das Informationsweiterverwendungsgesetz des Bundes Vorgaben enthält, müssen diese selbstverständlich von der (Landes-) Gesetzgebung und Verwaltung beachtet werden. Es können aber abstrakte Regelungen der Landesgesetzgeber für die Veröffentlichung von Daten durch Landes- und Kommunalbehörden (zumindest soweit der Vollzug von Landes- und Ortsrecht betroffen ist) getroffen werden, so wie § 12 des Entwurfes für ein E-Government-Gesetz des Bundes Regelungen für Bundesbehörden und alle Datensätze aus dem Vollzug von Bundesrecht enthält. Vergleichbar ist die Rechtslage bereits heute bei der Veröffentlichungsentscheidung einer Behörde und der Festlegung von Nutzungsbestimmungen etc.: diese muss sich einerseits an den IWG- (und anderen) Vorgaben messen lassen, andererseits bleibt sie aber zulässig.

Insofern ist eine gemeinsame Erfassung der Modalitäten des Informationszugangs (auf Ersuchen) und der proaktiven Veröffentlichung – wie bei den gemeinsamen Grenzen – zielführend, da eine größtmögliche Kohärenz erreicht werden sollte. Welchen Verwendungsrestriktionen Daten und Informationen unterliegen, die aufgrund einer IFG-Anfrage erlangt wurden, ist durchaus umstritten – es ist nicht einsichtig, dass etwas anderes gelten sollte als bei Daten, die von der Behörde proaktiv veröffentlicht wurden. Dass sich die Regelungen der Informationsfreiheitsgesetze lediglich auf Fälle beziehen, in denen auf Ersuchen Zugang gewährt wurde, und nicht auch auf die proaktiv veröffentlichten Daten (selbst wenn diese auch Inhalt eines Zugangsanspruchs sein könnten), zeigt sich z. B. daran, dass das Weiterverwendungsverbot zu kommerziellen Zwecken aus § 13 Abs. 7 IFG Berlin lediglich "durch Akteneinsichten oder Aktenauskünfte erhaltene Informationen" erfasst.

Um also zu vermeiden, dass sich rund um das Themenfeld Open Data – ausgehend von proaktiven Veröffentlichungspflichten – ein eigenständiges Regelungsregime zu Nutzungsbestimmungen, Haftungsfragen usw. etabliert (erste Ansätze in diese Richtung sind bereits vorhanden), ist eine gemeinsame Erfassung beider Phänomene in einem allgemeinen Gesetz ebenfalls zielführend. Eine konkrete Bestimmung des einschlägigen Rechtsregimes (IWG oder IFG) bzw. der einschlägigen Rechtsnormen (innerhalb eines allgemeinen Gesetzes) setzt eine trennscharfe Abgrenzung zwischen Zugang und Weiterverwendung voraus. Durch die gesetzlich gewollte, künstliche Aufspaltung in Informationszugang und Informationsweiterverwendung entstehen zahlreiche Abgrenzungsprobleme. Daher sollten in ein allgemeines Gesetz zum Informations- und Datenzugang entsprechende Begriffsbestimmungen aufgenommen werden. Art. 2 Nr. 4 der PSI-Richtlinie definiert die Weiterverwendung als "die Nutzung von Dokumenten, die im Besitz öffentlicher Stellen sind, durch natürliche oder juristische Personen für kommerzielle oder nichtkommerzielle Zwecke, die sich von dem ursprünglichen Zweck im Rahmen des öffentlichen Auftrags, für den die Dokumente erstellt wurden, unterscheiden." Insofern ist die "Nutzung" maßgeblich, während der Zugang alle vorgelagerten Schritte, insbesondere die Kenntnisnahme, unabhängig davon, wie diese gewährt wird – elektronisch, durch Einsicht oder durch Übersendung von Dokumenten, erfasst. Dies bringt das IWG zutreffend zum Ausdruck, indem es die "intellektuelle Wahrnehmung einer Information" deklaratorisch nicht der Weiterverwendung zuweist und eine Form der Nutzung ("die Verwertung des dadurch erlangten Wissens") konstitutiv aus dem Anwendungsbereich des IWG ausnimmt⁸. Alternativ sollte ein reines Informations- und Datenzugangsgesetz zumindest zur Frage der Zulässigkeit und den Modalitäten der Weiterverwendung Stellung nehmen⁹.

D. Rechtssicherheit für staatliche Warnungen

Solche Veröffentlichungs- und Informationspflichten sind oftmals durch Gefahrenvorsorgeüberlegungen motiviert¹⁰ und in Form von Warnungen ein mittlerweile weitverbreitetes staatliches Handlungsinstrument. Eine gesetzliche Erfassung dient vor allem der Rechtssicherheit, ist Rechtfertigung des Eingriffs in die Grundrechte der von der Informationsmaßnahme Betroffenen und muss daher

⁸ S. „Open Government Data Deutschland“, Studie im Auftrag des Bundesministeriums des Innern, 2012, S. 158 f.

⁹ So wie § 13 Abs. 7 des Informationsfreiheitsgesetzes Berlin.

¹⁰ Vgl. exemplarisch Begründung zum Entwurf eines Gesetzes zur Neuregelung des Informationszugangs im Land Brandenburg LT-Drs 5/5787, A. II.

auch dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz genügen, also einen schonenden Ausgleich zwischen Informationsinteresse der Allgemeinheit und Geheimhaltungsinteresse des Einzelnen sicherstellen. Insofern ist – wie ganz allgemein – ein Trend feststellbar, das Allgemeininteresse höher zu gewichten.

Die Diskussion um die Veröffentlichung solcher personenbezogener Informationen bzw. von Betriebsgeheimnissen ist nicht neu: Anlass waren zunächst die seit Mai 2009 durch das Bezirksamt Berlin-Pankow praktizierte Veröffentlichung von Lebensmittelkontrollen mit Bildmaterial im Internet (sog. Pankower Ekelliste) und eine durch das Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz mit finanziellen Zuwendungen geförderte Internetplattform des Verbraucherzentrale Bundesverbandes¹¹. Gesetzlicher Anknüpfungspunkt ist § 5 Abs. 1 Satz 2 VIG; Rechtsfrage unter verfassungsrechtlichen Aspekten, ob und inwieweit die hoheitliche Information als Handlungsform in Grundrechtspositionen eingreift und aus diesem Grunde dem Gesetzesvorbehalt unterliegt, also nur auf der Grundlage einer formellen Rechtsgrundlage zulässig ist¹². Eine umfassende rechtliche Würdigung kann an dieser Stelle nicht erfolgen. In jedem Fall erscheint es aber im Interesse der Betroffenen zielführend, solche Warnungen staatlicher Stellen detailliert, bereichsspezifisch und vor allem hinreichend bestimmt zu regeln. Ob die Regelung des § 27 des Entwurfes für ein Gesetz zur Neuregelung des Informationszugangs im Land Brandenburg (LT-Drs. 5/5787) insofern ausreichend ist, erscheint angesichts des Verzichts auf eine Abwägung (im Rahmen eines Informationsersuchens) fraglich. Zudem unterstreicht die nicht nachvollziehbare Differenzierung zwischen antragsgebundener Freigabe dieser Informationen (ohne Abwägung) und "antragslosem Informationszugang" (dem eine Abwägung nach § 28 Abs. 4 voranzugehen hat, was sich aus dem Umstand rechtfertigen soll, dass neben der reinen Information auch Wertungen veröffentlicht werden), dass es zielführend ist, die Grenzen von Anspruch und proaktiver Veröffentlichung gleich auszugestalten – vor allem vor dem Hintergrund, dass nicht absehbar und kaum reglementierbar ist, ob Informationen, die über eine IFG-Anfrage erlangt wurden, ihren Weg in die breite (Netz-) Öffentlichkeit finden.

Demgegenüber bedarf es für Daten und Informationen auch aus den Bereichen Umwelt- und Verbraucherschutz, die keine personenbezogenen oder anderweitig schutzwürdigen Daten enthalten (Beispiel: §§ 20 Abs. 2 Nr. 1 bis 3, 27 Nr. 6 des Entwurfes eines Gesetzes zur Neuregelung des Informationszugangs im Land Brandenburg), keiner weitergehenden Normierung von speziellen Veröf-

¹¹ Ossenbühl, NVwZ 2011, 1157 (1157).

¹² Ausführlich Holzner, NVwZ 2010, 489 ff.; Schoch, NJW 2012, 2844 ff.; Becker/Blackstein, NJW 2011, 490 ff.

fentlichungspflichten, wenn solche bereits im allgemeinen Teil – und ohne inhaltliche Beschränkung – enthalten sind. Ggf. kann es sinnvoll sein, einer Vorschrift, die bspw. dazu verpflichtet, alle Daten und Informationen, an denen ein Nutzungsinteresse, insbesondere ein Weiterverwendungsinteresse im Sinne des Informationsweiterverwendungsgesetzes, zu erwarten ist (so die Formulierung in § 12 Abs. 1 des Entwurfes für ein E-Government-Gesetz), eine Auflistung von Regelbeispielen beizufügen, die auch und gerade Einzelaspekte aus diesen besonders relevanten Bereichen enthalten kann.

E. Vorrang des Allgemeininteresses – Abwägungskriterien

(zu Fragen I. 1., III. 14.)

Hinsichtlich der Vorschriften, die sich mit den Grenzen des Informationszugangsanspruchs (perspektivisch auch der Veröffentlichungspflichten) befassen, ist derzeit eine Entwicklung zu mehr Offenheit erkennbar. Dem Transparenzgesetz Hamburg und anderen Gesetzesinitiativen kann entnommen werden, dass – gerade gegenüber Betriebsgeheimnissen (weniger bei personenbezogenen Daten) – dem Allgemeininteresse ein genereller Vorrang gegenüber den Individualinteressen eingeräumt werden soll; exemplarisch § 12 Abs. 4 bis 6 des Entwurfes eines Gesetzes zur Neuregelung des Informationszugangs im Land Brandenburg. Dabei ist der verfassungsrechtliche Hintergrund zu beachten – der Gesetzgeber ist gehalten, einen schonenden Ausgleich der kollidierenden Grundrechtspositionen zu gewährleisten, der insbesondere durch eine Interessenabwägung realisiert wird (vgl. § 7 Abs. 2 Transparenzgesetz Hamburg: "Informationen und Vertragsbestandteile, die Betriebs- oder Geschäftsgeheimnisse enthalten, unterliegen der Informationspflicht nur, soweit das Informationsinteresse das Geheimhaltungsinteresse überwiegt.").

Eine solche Abwägung lässt sich zwar für bestimmte Kategorien von Daten abstrakt-generell auf gesetzlicher Ebene verwirklichen, ob allerdings die Regelung des § 27 des Entwurfes eines Gesetzes zur Neuregelung des Informationszugangs im Land Brandenburg diesen Vorgaben gerecht wird, erscheint zweifelhaft. Der Umstand, dass die Frage, inwieweit ein Antrag auf Informationszugang mit dem Verweis auf Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse abgelehnt werden kann, von der Rechtsprechung unterschiedlich beantwortet wird¹³, zeigt, dass gesetzliche Vorgaben geeignet sind, zu mehr Rechtssicherheit zu gelangen. Ziel führend erscheint es, Kriterien für die Abwägung zu formulieren (z. B. wie in

¹³ Exemplarisch: OVG Schleswig, NordÖR 2005, 208 (209 f.); OVG NRW, NWVBl 2006, 292 (293 f.); Überblick bei Polenz, DÖV 2010, 350 (356).

§ 28 Abs. 4 des Entwurfes eines Gesetzes zur Neuregelung des Informationszugangs im Land Brandenburg für den antragslosen Informationszugang), jedoch bspw. selbst für Fälle, in denen ein Überwiegen des Allgemeininteresses angenommen wird, dem betroffenen Wirtschaftsteilnehmer eine Möglichkeit zum "Gegenbeweis" einzuräumen. Selbst die sehr weitgehenden Regelungen des Informationsfreiheitsgesetzes Berlin (§§ 7a und 17) sehen dies vor: Danach unterliegen Verträge im Bereich der Wasserversorgung und Abwasserentsorgung, Abfallentsorgung, öffentlicher Nahverkehr, Energieversorgung, Krankenhauswesen und der Verarbeitung von Daten, die im Zusammenhang mit hoheitlicher Tätigkeit stehen, grundsätzlich dem Informationsrecht. Der Schutz von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen ist hier an das Entstehen eines wesentlichen wirtschaftlichen Schadens gekoppelt, den der Private darlegen muss. Wenn der Private keinen Wettbewerber in seinem jeweiligen Bereich hat oder keinem wesentlichen Wettbewerb ausgesetzt ist, überwiegt das Informationsinteresse des Antragstellers.

Zum Autor:

Dr. Sönke E. Schulz, Jahrgang 1980, ist geschäftsführender wissenschaftlicher Mitarbeiter am Lorenz-von-Stein-Institut für Verwaltungswissenschaften an der Christian-Albrechts-Universität zu Kiel. Er studierte Rechts- und Politikwissenschaften und hat 2007 zum Thema „Änderungsfeste Grundrechte“ promoviert.

Statt eines Nachwortes:

MALTE SPITZ, BUNDESVORSTAND BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Open Data – mehr offene Daten wagen

Die stärkere Beteiligung und Einbeziehung von BürgerInnen in das Handeln, die Planung und die Entscheidungen von Staat und Verwaltung auf allen Ebenen ist geboten. Aber nicht nur die Proteste gegen in Hinterzimmern geplante Großprojekte, auch die sinkenden Wahlbeteiligungen und das in allen Umfragen aufgezeigte geringe Vertrauen in Politik und Parteien sind Grund zum Handeln. Gleichzeitig sollten Politik und Verwaltung die neuen Möglichkeiten der Digitalisierung aktiv für ihre Arbeit und eine neue politische Kultur nutzen.

Der Anspruch nach mehr Beteiligung ist aber nicht neu. Auf kommunaler Ebene machen sich Bürgerinitiativen seit mehr als vierzig Jahren für ihre Belange stark und fordern Beteiligung und Zugang zu Informationen ein. Die Bewegung der Bürgerinitiativen ist an vielen Stellen eng mit der grünen Bewegung verwoben. Wir Grüne sind seit unserer Gründung davon überzeugt, dass das Machtverhältnis in unserem Land zugunsten der BürgerInnen neu ausgerichtet werden muss, um ein neues Vertrauen herzustellen. Wir Grüne kämpfen deshalb seit über 30 Jahren für eine neue politische Kultur. Dies stärkt nach unserer Überzeugung Gesellschaft und Demokratie.

Dabei geht es uns nicht darum, unser System repräsentativer Demokratie abzulösen. Im Gegenteil wollen wir dieses stärken.

Transparenz und Nutzung von Informationen und Daten, und nicht nur der alleinige Zugang, sind notwendige Voraussetzungen für die Meinungs- und Willensbildung der BürgerInnen. Sie sind notwendige Voraussetzungen für Partizipation, Teilhabe und Mitbestimmung in einer modernen, lebendigen Demokratie. Durch Transparenz, Mitbestimmung und eingebrachte Kompetenz der Bürgerinnen und Bürger werden politische Entscheidungen und Planungen aber auch besser. Die Sinnhaftigkeit eines Vorhabens kann diskutiert, widerstreitende Interessen können adäquat und sachlich berücksichtigt werden und Planungsfehler vermieden werden. Das spart auch Zeit und Geld.

Wir Grünen setzen uns deshalb mit dem Ziel der Stärkung der Informationsrechte der BürgerInnen für eine Novellierung der Informationsfreiheitsgesetze

in Bund und Ländern ein. Für uns geht es um die Weiterentwicklung dieser zu Transparenzgesetzen. Die neuen digitalen Möglichkeiten und das Internet müssen dafür genutzt werden. Transparenzgesetze schaffen die Basis für Open Data und für eine proaktive Informationspolitik des Staates über das Internet.

Wie sehr der Staat von seinen Bürgerinnen und Bürgern lernen kann, haben viele Initiativen der Open-Data-Bewegung in den letzten Jahren gezeigt. Offengelegte Daten in Bürgerhaushalten, von Statistiken bis zu Verbraucher-, Geo- und Umweltdaten können hervorragend im Sinne der Demokratie genutzt werden. Für das kreative und innovative Potenzial der Open-Data-Bewegung muss von staatlicher Seite ein Umdenken in den Verwaltungen und damit ein adäquates Umfeld geschaffen werden. Dabei ist eine kontinuierliche Zusammenarbeit zwischen Zivilgesellschaft und Verwaltung zentral, die von der Politik gefördert wird.

Darin liegt auch ein großes Potential für wirtschaftliche Innovation, die von der Nutzung offener Daten profitiert. Innovative Anwendungen, die mit Hilfe kostenlos zur Verfügung gestellter Daten erstellt werden, können einen hohen volkswirtschaftlichen Nutzen zum Beispiel im Tourismus aber auch in der Durchführung kommunaler Aufgaben entwickeln.

Wir fordern darüber hinaus öffentliche Dokumentenverzeichnisse und -register im Internet, die das Auffinden relevanter Information überhaupt erst ermöglichen. Zudem soll eine zentrale Informationsplattform mit dezentral gepflegten Inhalten im Internet geschaffen werden. Die Verwaltungen sollen verpflichtet werden, Informationen und Daten von sich aus im Internet online zur Verfügung zu stellen. Das Stellen von Anträgen nach dem Informationsfreiheitsgesetz wird dadurch zukünftig an vielen Stellen hoffentlich nicht mehr notwendig sein. Und wenn doch, dann soll dies komfortabel über das Internet eine Selbstverständlichkeit sein und muss dafür barrierearm ausgestaltet werden.

Die Ausrichtung der Verwaltungsmodernisierung und des e-Government-Prozesses auch auf das Erfordernis der Transparenz ist ein Gebot der Effizienz. Technische Lösungen auf Basis offener Standards und freier Formate, die einen einfachen Onlinezugriff auf freigegebene Daten und automatisierte Verschlagwortung ermöglichen, sind sukzessive einzuführen. Die Formulierung von verpflichtenden Open-Data-Prinzipien, ihre Umsetzung in Aktionsplänen und entsprechende Schulungen für die Verwaltung sind unabdingbar.

Ein zukunftsfähiges Open-Data-Konzept muss technische und rechtliche Offenheit der zur Verfügung gestellten Informationen garantieren. Auf der technischen Seite ist vor allem die Verfügbarmachung von maschinenlesbaren Daten

in offenen Formaten zentral. Auch wenn zahlreiche staatliche Dokumente schon heute gemeinfrei sind, braucht es auch darüber hinaus rechtliche Offenheit, damit jede/r die Informationen ohne weitere Genehmigung weiterverwenden kann, in der Regel auch zu kommerziellen Zwecken. Vorbild für die nicht gemeinfreien Inhalte können die bereits etablierte britische Open Government Licence oder Creative Common Lizenzen sein. Eine Nutzung der neu entwickelten Deutschlandlizenz hingegen sehen wir kritisch. Die Informationen sollen grundsätzlich kostenlos, vollständig und zeitnah zur Verfügung gestellt werden. Dabei ist eine maschinenlesbare Bereitstellung von Rohdaten der Bereitstellung schon aufbereiteter Daten vorzuziehen.

Die Reform der Informationsfreiheit ist wichtig. Schon vorher aber wollen wir Schritte in Richtung Open Data gehen. Öffentliche Institutionen sollten rasch Erfahrungen sammeln, indem sie zunächst auf kleine Projekte setzen, die schnell umsetzbar sind. Die Nutzung von Kompetenz und Engagement aus der Zivilgesellschaft ist dabei unverzichtbar. Auf Behörden kommt dabei die Herausforderung zu, mit der „Beta“-Kultur der Internetwelt umzugehen, die Unfertiges als gegeben akzeptiert. Ebenso müssen Open-Data-AktivistInnen die langfristig orientierte Sicht von öffentlichen Institutionen berücksichtigen.

Nötig ist eine neue Verwaltungskultur, in der Behörden und gesellschaftliche Initiativen miteinander zusammenarbeiten.

Zum Autor:

Malte Spitz, Jahrgang 1984, ist seit 2006 Mitglied im sechsköpfigen Bundesvorstand von BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN. Er beschäftigt sich intensiv mit den Themen Netzpolitik und Medien, Bürgerrechte, Demokratie und Europa. 2009 hat Malte Spitz die Deutsche Telekom auf Herausgabe seiner Telekommunikationsverkehrsdaten, die im Rahmen der Vorratsdatenspeicherung gespeichert wurden, verklagt und sich 2010 außergerichtlich auf die Herausgabe geeinigt. Die gemeinsam mit Zeit Online 2011 erfolgte Veröffentlichung der Daten führte zu einem weltweiten Interesse und erschien unter anderem auf der Titelseite der New York Times.

ANHANG

Gesetzentwurf

der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

**Gesetz zur Neuregelung des Informationszugangs im Land
Brandenburg (Informationszugangsneuregelungsgesetz)**

Gesetzentwurf

Gesetz zur Neuregelung des Informationszugangs im Land Brandenburg

A. Problem

Die Bürgerinnen und Bürger sind inzwischen immer stärker an Informationen interessiert, die in Behörden oder sonstigen öffentlichen Stellen vorhanden sind. Dafür gibt es in Brandenburg den Anspruch auf Akteneinsicht, der – bundesweit einmalig – in der Verfassung verankert ist. Leider ist das früher fortschrittliche Akteneinsichts- und Informationszugangsgesetz (AIG) mittlerweile veraltet – es enthält zu viele Ausnahmen:

Zahlreiche öffentliche Einrichtungen sowie kommunale Betriebe oder unter öffentlicher Kontrolle stehende Unternehmen werden von der Informationsfreiheit gar nicht erst erfasst. Ob Unternehmensdaten herausgegeben werden können, hängt im Wesentlichen von der Zustimmung der Unternehmer ab. Verträge zwischen öffentlichen Stellen und privaten Unternehmen sind zumeist Geheimverträge. Auch fällt zum Beispiel die Investitionsbank des Landes Brandenburg als Anstalt des öffentlichen Rechts nicht unter den engen Anwendungsbereich des AIG.

Deshalb mahnte die Landesbeauftragte für den Datenschutz und das Recht auf Akteneinsicht Dagmar Hartge in ihrem im März vorgestellten Tätigkeitsbericht eine Novellierung des Gesetzes an (DS 5/4880 S. 139ff.). Ihr Bericht zeigt, dass die Behörden insbesondere im Jahr 2011 vergleichsweise viele Anträge auf Akteneinsicht und Informationszugang von Bürgerinnen und Bürgern im Rahmen des geltenden Rechts abgelehnt haben.

Dabei sind insbesondere Informationen über die Umwelt bzw. Umweltbelastungen, über Lebensmittel (Herstellung, Kontrolle, Vertrieb) oder sonstige Produkte (z. B. Spielzeug, technische Geräte etc.) von Interesse. Die diesbezügliche Rechtslage ist unübersichtlich. So gibt es mehrere Bundesgesetze die sich mit einem entsprechenden Informationszugang befassen:

- das Informationsfreiheitsgesetz (IFG),
- das Umweltinformationsgesetz (UIG) und
- das Verbraucherinformationsgesetz (VIG).

Im Landesrecht bestehen das allgemein angelegte Akteneinsichts- und Informationszugangsgesetz (AIG) sowie das Brandenburgische Umweltinformationsgesetz (BbgUIG) bezüglich bestimmter Umweltinformationen. Im Recht der EU sieht die Umweltinformationsrichtlinie (RL 2003/4/EG des Rates und des Parlaments) entsprechende Informationsrechte für Umweltinformationen verpflichtend vor.

Sämtliche dieser Gesetze haben unterschiedliche Regelungen über das Verfahren, über die Anspruchsvoraussetzungen, über die Ablehnungs- und Beschränkungsgründe sowie bezüglich der Kosten. Ferner ist in keinem dieser Gesetze eine Information der Öffentlichkeit bei konkreten Gefahren durch die Behörden selbst geregelt.

B. Lösung

Der vorliegende Gesetzentwurf führt einen allgemeinen und umfassenden, verfahrensunabhängigen Anspruch auf Zugang zu Informationen ein. Er basiert auf einem Vorschlag für ein Bürgerinformationsgesetz, den Greenpeace, der Journalistenverband Netzwerk Recherche und die Deutsche Gesellschaft für Informationsfreiheit im Jahr 2010 erarbeitet haben.

Danach soll das öffentliche Interesse an der Information grundsätzlich Vorrang haben. Weiterhin müssen auch privatwirtschaftliche Unternehmen Auskunft geben. Die Behörden sollen die BrandenburgerInnen in Zukunft von selbst informieren. Des Weiteren werden auch Verbraucherschutzaspekte soweit wie möglich integriert, die bisher in Brandenburg nicht erfasst sind. Das Gesetz fordert die öffentlichen Stellen zur Nutzung des Internet auf, so dass elektronische Publikationen bürgerfreundlich verfügbar sind und stellt im Übrigen die erforderlichen organisations-, verfahrens- und prozessrechtlichen Regelungen bereit. Für Umweltinformationen und Verbraucherinformationen werden qualifizierte Berichtspflichten konstituiert.

Aufgrund des grundsätzlichen Vorrangs des Bundesrechts ist eine völlige Vereinheitlichung der Rechtslage hinsichtlich der bundesrechtlichen Regelungen nicht möglich. Allerdings gewährt § 1 Absatz 4 VIG den Ländern die Möglichkeit, eigenständige Regelungen zu treffen. Das Informationsfreiheits- und das Umweltinformationsgesetz gelten jeweils nur für Bundesbehörden. Insoweit kann das Land ohnehin für seine Behörden sowie für öffentlich-rechtliche Körperschaften, die seiner Aufsicht unterstehen, eigenständige Regelungen treffen. Seit der Föderalismusreform I gewähren ferner Art. 84 Absatz 1 Sätze 1 und 3 GG den Ländern hinsichtlich der Regelung des Verwaltungsverfahrens eine umfassende Regelungsbefugnis, auch soweit die Länder Bundesrecht vollziehen. Da Fragen der Akteneinsicht und des Umgangs mit dem Inhalt der Akten typischerweise Aspekte des Verwaltungsverfahrens sind, besteht hierbei ein gesetzgeberischer Gestaltungsspielraum. Dieser wird allerdings begrenzt durch zwingende gemeinschafts- und bundesrechtliche Vorgaben zum Schutz öffentlicher oder privater Geheimnisse. Diese materiellen Normen zum Geheimschutz können durch eine landesrechtliche Verfahrensregelung nicht überwunden werden.

Als Lösung für die Behörden des Landes und der öffentlichen Stellen, die der Aufsicht des Landes unterstehen, wird daher eine zusammenfassende Kodifizierung des Informationszugangs vorgenommen. Soweit möglich werden Antragsberechtigung und Einschränkungsgründe des Informationszugangs übereinstimmend geregelt und das Verfahren der Informationsgewährung vereinheitlicht. Ergänzend wird die Möglichkeit von öffentlichen Warnungen durch die Behörden selbst geschaffen und rechtlich geregelt. Dies soll für die betroffenen Behörden, insbesondere für Gemeinden, eine größere Rechtssicherheit schaffen und somit die Bereitschaft zu solchen Warnungen erhöhen.

Die notwendigen Folgeänderungen (z. B. Aufhebung des bisherigen AIG und des BbgUIG), im Brandenburgischen Datenschutzgesetz und weiteren Gesetzen werden mitgetroffen.

C. Rechtsfolgenabschätzung

I. Erforderlichkeit

Zur Änderung der gesetzlichen Regelungen ist ein Gesetz erforderlich.

II. Zweckmäßigkeit

Um einen allgemeinen Informationsanspruch einzuführen bedarf es einer umfassenden Novellierung des AIG. Insbesondere müssen die Ausnahmen enger gefasst werden. Die bisherigen Regelungen werden in einem Gesetz zusammengeführt.

III. Auswirkungen auf Bürger, Wirtschaft und Verwaltung

Die Bürgerinnen und Bürger können sich einfacher informieren. Damit wird auch Mitbestimmung erleichtert.

Gesetzentwurf für ein

Gesetz zur Neuregelung des Informationszugangs im Land Brandenburg

Vom [Datum der Ausfertigung]

Der Landtag hat das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1

Allgemeines Informationszugangsgesetz (AIG)

Erster Abschnitt

Allgemeine Vorschriften

- § 1 - Gesetzeszweck
- § 2 - Begriffsbestimmungen
- § 3 - Anwendungsbereich

Zweiter Abschnitt

Informationszugang auf Antrag

- § 4 - Informationsfreiheit
- § 5 - Ausgestaltung des Informationszugangsanspruchs
- § 6 - Antragstellung
- § 7 - Entscheidung über den Antrag
- § 8 - Kosten
- § 9 - Schutz öffentlicher Belange und der Rechtsdurchsetzung
- § 10 - Schutz des Entscheidungsbildungsprozesses
- § 11 - Schutz personenbezogener Daten
- § 12 - Schutz von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen
- § 13 - Bekanntgabe ohne Ausnahmeverbehalt
- § 14 - Anhörung von Betroffenen
- § 15 - Einwilligung des Betroffenen
- § 16 - Beschränkter Informationszugang

Dritter Abschnitt

Rechtsverfolgung und Überwachung

- § 17 - Anrufung des Landesbeauftragten für Datenschutz und Informationszugang
- § 18 - Rechtsschutz
- § 19 - Überwachung

Vierter Abschnitt

Umweltberichterstattung als antragslos gewährter Informationszugang

- § 20 - Verbreitung von Umweltinformationen
- § 21 - Umweltberichterstattung

Fünfter Abschnitt

Unterstützung des Zugangs zu Informationen; Statistiken

- § 22 - Allgemeines
- § 23 - Grundsätze der Unterstützung des Zugangs zu Informationen

- § 24 - Register
- § 25 - Statistiken

Sechster Abschnitt
Besondere Vorschriften für Verbraucherinformationen, antragsloser Informationszugang mit Bewertung

- § 26 - Allgemeines
- § 27 - Privilegierte Informationen
- § 28 - Information der Öffentlichkeit

Siebter Abschnitt
Berichterstattung über die Durchführung des Gesetzes und Schlussbestimmungen

- § 29 - Berichterstattung
- § 30 - Ordnungswidrigkeiten
- § 31 - Verordnungsermächtigungen
- § 32 - Übergangsvorschrift

Erster Abschnitt
Allgemeine Vorschriften

§ 1
Gesetzeszweck

Zweck dieses Gesetzes ist es,

1. den rechtlichen Rahmen für den freien Zugang zu Informationen bei informationspflichtigen Stellen im Land Brandenburg sowie für die Verbreitung dieser Informationen zu schaffen und hierdurch zu einer aktiven Teilhabe der Bürger am öffentlichen Leben beizutragen;
2. Regeln zur Sicherstellung eines möglichst umfassenden Anspruchs und einer möglichst einfachen Ausübung dieses Rechts aufzustellen;
3. eine gute Verwaltungspraxis im Hinblick auf den Zugang zu Informationen zu fördern.

§ 2
Begriffsbestimmungen

(1) Im Sinne dieses Gesetzes sind

1. Informationen -
alle in Schrift-, Bild-, Ton- oder in Datenverarbeitungsform oder auf sonstigen Informationsträgern festgehaltenen Inhalte, Mitteilungen und Aufzeichnungen;
2. Informationsträger -
alle Medien, die Informationen in Schrift-, Bild-, Ton oder Datenverarbeitungsform oder in sonstiger Form speichern können;
3. Dokumente -
Zusammenstellungen von Informationen unabhängig vom gewählten Informationsträger betreffend einen Sachverhalt;
4. Verbraucher -
Verbraucher im Sinne des § 13 BGB;
5. Unternehmen -
Unternehmer im Sinne des § 14 BGB, die Hersteller oder Händler von Erzeugnissen sind oder Dienstleistungen erbringen;
6. Verbrauchererzeugnisse -
Lebensmittel und Verbraucherprodukte;

7. Lebensmittel -
alle Stoffe oder Erzeugnisse, die dazu bestimmt sind oder von denen nach vernünftigen Ermessen erwartet werden kann, dass sie in verarbeitetem, teilweise verarbeitetem oder unverarbeitetem Zustand von Menschen aufgenommen werden, hierzu zählen auch Getränke, Kaugummi sowie alle Stoffe - einschließlich Wasser -, die dem Lebensmittel bei seiner Herstellung oder Ver- oder Bearbeitung absichtlich zugesetzt werden;
8. Verbraucherprodukte -
Gebrauchsgegenstände und sonstige Produkte, die für Verbraucher bestimmt sind oder unter vernünftigerweise vorhersehbaren Bedingungen von Verbrauchern benutzt werden können, selbst wenn sie nicht für diese bestimmt sind. Als Verbraucherprodukte gelten auch Gebrauchsgegenstände und sonstige Produkte, die dem Verbraucher im Rahmen der Erbringung einer Dienstleistung zur Verfügung gestellt werden;
9. Dienstleistung -
auch Finanzdienstleistungen;
10. Verbraucherinformationen -
Informationen über Verbrauchererzeugnisse sowie Dienstleistungen für Verbraucher;
11. Umweltinformationen -
unabhängig von der Art ihrer Speicherung alle Daten über
 - a) den Zustand von Umweltbestandteilen wie Luft und Atmosphäre, Wasser, Boden, Landschaft und natürliche Lebensräume einschließlich Feuchtgebiete, Küsten- und Meeresgebiete, die Artenvielfalt und ihre Bestandteile, einschließlich gentechnisch veränderter Organismen, sowie die Wechselwirkungen zwischen diesen Bestandteilen;
 - b) Faktoren wie Stoffe, Energie, Lärm und Strahlung, Abfälle aller Art sowie Emissionen, Ableitungen und sonstige Freisetzungen von Stoffen in die Umwelt, die sich auf die Umweltbestandteile im Sinne von Buchstabe a) auswirken oder wahrscheinlich auswirken;
 - c) Maßnahmen oder Tätigkeiten, die
 - aa) sich auf die Umweltbestandteile im Sinne des Buchstaben a) oder auf Faktoren im Sinne des Buchstaben b) auswirken oder wahrscheinlich auswirken oder
 - bb) den Schutz von Umweltbestandteilen im Sinne des Buchstaben a) bezwecken; zu den Maßnahmen gehören auch politische Konzepte, Rechts- und Verwaltungsvorschriften, Abkommen, Umweltvereinbarungen, Pläne und Programme;
 - d) Berichte über die Umsetzung des Umweltrechts;
 - e) Kosten-Nutzen-Analysen oder sonstige wirtschaftliche Analysen und Annahmen, die zur Vorbereitung oder Durchführung von Maßnahmen oder Tätigkeiten im Sinne des Buchstaben c) verwendet werden, und
 - f) den Zustand der menschlichen Gesundheit und Sicherheit, die Lebensbedingungen des Menschen sowie Kulturstätten und Bauwerke, soweit sie jeweils vom Zustand der Umweltbestandteile im Sinne des Buchstaben a) oder von Faktoren, Maßnahmen oder Tätigkeiten im Sinne der Buchstaben b) und c) betroffen sind oder sein können; hierzu gehört auch die Kontamination der Lebensmittelkette;
12. informationspflichtige Stellen -
 - a) öffentliche Stellen des Landes;
 - b) Unternehmen, soweit sie Verbrauchererzeugnisse herstellen oder mit diesen handeln oder Dienstleistungen für Verbraucher erbringen und die Verordnung (EU) Nr. 1169/2011 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 25. Oktober 2011 betreffend die Information der Verbraucher über Lebensmittel und zur Änderung der Verordnungen (EG) Nr. 1924/2006 und (EG) Nr. 1925/2006 des Europäischen Parlaments und des Rates und zur Aufhebung der Richtlinie 87/250/EWG der Kommission, der Richtlinie 90/496/EWG des Rates, der

Richtlinie 1999/10/EG der Kommission, der Richtlinie 2000/13/EG des Europäischen Parlaments und des Rates, der Richtlinien 2002/67/EG und 2008/5/EG der Kommission und der Verordnung (EG) Nr. 608/2004 der Kommission eine über die dort geregelten Informationspflichten hinaus, weitergehende Informationen nicht ausschließt;

13. öffentliche Stellen -
 - a) alle Behörden, Einrichtungen, Landesbetriebe im Sinne des 3. Abschnittes des Gesetzes über die Landesverwaltung (Landesorganisationsgesetz – LOG) vom 24. Mai 2004, GVBl. I S. 186, zuletzt geändert durch Artikel 3 des Gesetzes vom 20. Dezember 2010 (GVBl. I Nr. 42),
 - b) alle Stellen der mittelbaren Landesverwaltung im Sinne des 4. Abschnittes des Gesetzes über die Landesverwaltung (Landesorganisationsgesetz – LOG) vom 24. Mai 2004, GVBl. I S. 186, zuletzt geändert durch Artikel 3 des Gesetzes vom 20. Dezember 2010 (GVBl. I Nr. 42) und
 - c) Unternehmen, soweit sie öffentliche Aufgaben wahrnehmen oder öffentliche Dienstleistungen erbringen, insbesondere solche der Daseinsvorsorge, und dabei der Kontrolle des Landes oder einer unter der Aufsicht des Landes stehenden juristischen Person des öffentlichen Rechts unterliegen;
14. öffentliche Aufgabe oder öffentliche Dienstleistung -
Aufgabe oder Dienstleistung, deren Wahrnehmung im öffentlichen Interesse liegt;
15. verfügbare Informationen -
Informationen, die bei einer informationspflichtigen Stelle vorhanden sind oder für diese bereitgehalten werden;
16. bereitgehaltene Informationen -
Informationen, die bei einer Stelle, die selber nicht informationspflichtige Stelle ist, vorhanden sind und auf deren Übermittlung die informationspflichtige Stelle einen Anspruch hat.
17. Vertrag der Daseinsvorsorge -
Vertrag, den eine Behörde abschließt und mit dem die Beteiligung an einem Unternehmen der Daseinsvorsorge übertragen wird, der Leistungen der Daseinsvorsorge zum Gegenstand hat, der die Schaffung oder Bereitstellung von Infrastruktur für Zwecke der Daseinsvorsorge beinhaltet oder mit dem das Recht an einer Sache zur dauerhaften Einbringung von Leistungen der Daseinsvorsorge übertragen wird. Damit sind Verträge erfasst, soweit sie die Wasserversorgung, die Abwasserentsorgung, die Abfallentsorgung, die Energieversorgung, das Verkehrs- und Beförderungswesen, insbesondere den öffentlichen Personennahverkehr, die Wohnungswirtschaft, die Bildungs- und Kultureinrichtungen, die stationäre Krankenversorgung oder die Datenverarbeitung für hoheitliche Tätigkeiten zum Gegenstand haben.

(2) Kontrolle im Sinne des Absatzes 1 Nummer 13 c) 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 Nummer 13 a) oder b) genannten juristischen Personen des öffentlichen Rechts allein oder zusammen, unmittelbar oder mittelbar
 - a) die Mehrheit des gezeichneten Kapitals des Unternehmens besitzen,
 - b) über die Mehrheit der mit den Anteilen des Unternehmens verbundenen Stimmrechte verfügen, oder
 - c) mehr als die Hälfte der Mitglieder des Verwaltungs-, Leitungs- oder Aufsichtsorgans des Unternehmens bestellen können.

§ 3 Anwendungsbereich

- (1) Dieses Gesetz gilt für informationspflichtige Stellen.
- (2) Dieses Gesetz gilt nicht für
 - a) den Landtag, soweit dieser nicht Aufgaben der öffentlichen Verwaltung wahrnimmt;
 - b) die Gerichte, soweit sie nicht Aufgaben der öffentlichen Verwaltung wahrnehmen;
 - c) die Rundfunkanstalten und die Presse, soweit diese journalistisch oder redaktionell tätig werden.

Zweiter Abschnitt Informationszugang auf Antrag

§ 4 Recht auf Informationszugang

- (1) Jeder hat Anspruch auf Zugang zu den Informationen, über die eine informationspflichtige Stelle verfügt. Dies gilt auch für Bürgerinitiativen und Verbände zur Beeinflussung öffentlicher Angelegenheiten.
- (2) Einschränkungen des Zugangs zu Informationen dürfen nur aufgrund dieses Gesetzes oder aufgrund höherrangigem Bundes- oder Gemeinschaftsrecht erfolgen.
- (3) Die Ablehnungsgründe nach diesem Gesetz sind eng auszulegen, wobei im Einzelfall das öffentliche Interesse an der Bekanntgabe zu berücksichtigen ist. In jedem Einzelfall wird das öffentliche Interesse an der Bekanntgabe gegen das Interesse an der Verweigerung der Bekanntgabe abgewogen.
- (4) Rechtsvorschriften, die einen weitergehenden Zugang zu Informationen ermöglichen, bleiben unberührt.

§ 5 Ausgestaltung des Informationszugsanspruchs

- (1) Nach Wahl des Antragstellers ist Auskunft zu erteilen oder sind die Informationsträger zugänglich zu machen, die die begehrten Informationen enthalten. Insbesondere ist Einsicht in Akten, auch in abgelegte Akten, zu gewähren. Wird eine bestimmte Art des Informationszugangs beantragt, so darf dieser nur aus gewichtigen Gründen auf andere Art eröffnet werden. Als gewichtiger Grund gilt insbesondere ein deutlich höherer Verwaltungsaufwand. Der Anspruch auf Auskunftserteilung und Überlassung von Kopien in elektronischer Form besteht neben anderen Ansprüchen hinsichtlich der Form des Informationszugangs.
- (2) Es sind ausreichende zeitliche, sachliche und räumliche Möglichkeiten für den Informationszugang zur Verfügung zu stellen. Die Anfertigung von Notizen ist gestattet. Können die Anforderungen von Satz 1 nicht erfüllt werden, sind Kopien zur Verfügung zu stellen.
- (3) Auf Antrag sind Kopien der Informationsträger, die die begehrten Informationen enthalten, auch durch Versendung, zur Verfügung zu stellen. Entsprechendes gilt für die elektronische Übermittlung von Dateien.
- (4) Soweit Informationsträger nur mit Hilfe von Maschinen lesbar sind, sind auf Verlangen des Antragstellers maschinenlesbare Informationsträger einschließlich der erforderlichen Leseanweisungen oder lesbare Ausdrücke zur Verfügung zu stellen. Absatz 3 Satz 2 ist entsprechend anzuwenden. Soweit die Erschließbarkeit von Informationsträgern mit allgemein zugänglichen Mitteln möglich ist, besteht Anspruch auf eine entsprechende Umwandlung der Informationen.

(5) Die informationspflichtige Stelle kann auf eine Veröffentlichung insbesondere im Internet verweisen, wenn sie dem Antragsteller die Fundstelle angibt und die nach § 8 dieses Gesetzes vom Antragsteller zu erstattenden Kosten hierdurch nicht überschritten werden.

§ 6 Antragstellung

(1) Der Zugang zu Informationen wird im Regelfall auf Antrag gewährt. Einer Begründung des Antrages bedarf es nicht.

(2) Der Antrag kann mündlich, schriftlich, zur Niederschrift und in elektronischer Form gestellt werden.

(3) Im Antrag sind die begehrten Informationen so zu umschreiben, dass die um Informationszugang ersuchte Stelle erkennen kann, auf welche Informationen das Begehren gerichtet ist. Sofern dem Antragsteller Angaben zur Umschreibung der begehrten Informationen fehlen, hat ihn die angegangene Stelle zu beraten und zu unterstützen.

(4) Der Antrag soll bei der zuständigen Stelle gestellt werden. Zuständige Stelle ist die Stelle, die über die begehrten Informationen verfügt und den begehrte Informationszugang verschaffen kann. Ist die angegangene Stelle nicht die zuständige Stelle, so leitet sie den Antrag an die zuständige Stelle weiter und unterrichtet den Antragsteller über die Weiterleitung.

(5) Handelt es sich um vorübergehend beigezogene Akten oder andere Informationsträger anderer öffentlicher Stellen, die nicht Bestandteil der eigenen Verwaltungsunterlagen werden sollen, so weist die Stelle auf diese Tatsache hin und nennt die für die Entscheidung über den Informationszugang zuständige Stelle. Absatz 4 Satz 3 gilt entsprechend.

(6) Soweit Informationsträger sich vorübergehend bei einer anderen Stelle befinden und dort nicht zugänglich sind, schafft die Stelle diese oder Kopien derselben zum Zwecke des Zugangs heran.

§ 7 Entscheidung über den Antrag

(1) Die zuständige Stelle macht die begehrten Informationen unverzüglich, spätestens aber innerhalb von drei Wochen zugänglich. Vom Antragsteller angegebene Zeitpunkte sind zu berücksichtigen. Eine Prüfung auf Richtigkeit der überlassenen Informationen erfolgt nicht. Bekannte Tatsachen, die die Unrichtigkeit der Informationen begründen oder begründen können, sind dem Antragsteller mitzuteilen.

(2) Die Ablehnung eines Antrags oder die Beschränkung des begehrten Zugangs zu Informationen ist innerhalb der in Absatz 1 genannten Frist schriftlich einschließlich einer Begründung zu erteilen. Der Antragsteller kann auf die Einhaltung der Schriftform, insbesondere im Fall eines mündlich gestellten Antrages, verzichten. Die Ablehnung ist konkret zu begründen; eine Ablehnung ausschließlich unter Bezugnahme auf den Gesetzestext ist nicht zulässig.

(3) Soweit Umfang oder Komplexität der begehrten Informationen dies rechtfertigen, verlängert sich die Frist des Absatzes 1 auf sechs Wochen. Der Antragsteller ist hierüber unter Angabe der Gründe in Textform zu informieren. Absatz 2 Satz 3 gilt entsprechend.

(4) Eine weitere Fristverlängerung bedarf der Einwilligung des Antragstellers.

§ 8 Kosten

(1) Kosten (Gebühren und Auslagen) können nur für die Überlassung und Übersendung von Kopien von Informationsträgern in Rechnung gestellt werden. Hierbei dürfen die tatsächlichen Sachkosten für die Herstellung von Kopien und die tatsächlichen Kosten der Versendung nicht überschritten werden. Insbesondere werden die ersten 100 Fotokopien, im Falle elektronisch gespeicherter Informationen der erste Datenträger, kostenfrei überlassen. Kosten des Personals der informationspflichtigen Stelle einschließlich der Gemeinkosten werden nicht berücksichtigt.

(2) Gemeinnützige Vereinigungen und bedürftige Personen können von Kosten freigestellt werden.

(3) Die Landesregierung wird ermächtigt, für Amtshandlungen von öffentlichen Stellen im Sinne des § 2 Nr 13 a) und b) die Höhe der Kosten durch Rechtsverordnung zu bestimmen. Private informationspflichtige Stellen können für die Übermittlung von Informationen nach diesem Gesetz von der antragstellenden Person Kostenerstattung entsprechend den Grundsätzen nach den Absätzen 1 und 2 verlangen.

§ 9 Schutz öffentlicher Belange und der Rechtsdurchsetzung

(1) Der Anspruch auf Zugang zu Informationen besteht nicht, soweit und solange das Bekanntwerden der Informationen die internationalen Beziehungen, die Landesverteidigung oder die innere Sicherheit schädigen würde, insbesondere wenn die Information, zu der Zugang beantragt wird, als Verschlusssache im Sinne des § 6 Gesetz über die Voraussetzungen und das Verfahren von Sicherheitsüberprüfungen im Land Brandenburg (Brandenburgisches Sicherheitsüberprüfungsgesetz- BbgSÜG) vom 30. Juli 2001 (GVBl. I S.126), zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 13. März 2012 (GVBl. I Nr. 16) eingestuft ist.

(2) Der Anspruch auf Zugang zu Informationen besteht nicht, soweit und solange

1. durch die Bekanntgabe der Informationen der Verfahrensablauf eines anhängigen Gerichtsverfahrens oder Disziplinarverfahrens erheblich beeinträchtigt würde oder
2. die Bekanntgabe der Informationen den Erfolg eines strafrechtlichen Ermittlungsverfahrens gefährden würde.

(3) Soweit ein Antrag offensichtlich missbräuchlich gestellt wurde ist er abzulehnen, es sei denn, das öffentliche Interesse an der Bekanntgabe überwiegt.

(4) Der Antrag kann abgelehnt werden, wenn die Bekanntgabe der Information zu einer Gefährdung der Umwelt oder ihrer Bestandteile führen würde.

(5) Der Antrag kann nicht nach Absatz 1 abgelehnt werden insbesondere hinsichtlich

1. der Kommunikation der Bundesregierung mit den Organen der Europäischen Union in Vertragsverletzungsverfahren nach Artikel 258 des Vertrages über die Arbeitsweise der Europäischen Union gegen die Bundesrepublik Deutschland und der Stellungnahmen der Länder hierzu;
2. der Umwandlung militärischer Flächen sowie der zivilen Nutzung von Militärflughäfen,
3. Informationen über solche nicht auf den Einzelfall bezogenen Untersuchungen, die die Wirksamkeit solcher gesetzlichen Maßnahmen betreffen, die sich auf das Recht auf informationelle Selbstbestimmung auswirken können.

(6) § 4 Absatz 3 Satz 2 findet Anwendung.

§ 10

Schutz des Entscheidungsprozesses

- (1) Der Anspruch auf Zugang zu Informationen besteht nicht für Entwürfe zu Entscheidungen sowie die Arbeiten zu ihrer unmittelbaren Vorbereitung, soweit und solange durch die vorzeitige Bekanntgabe der Informationen der Erfolg der jeweiligen Entscheidung vereitelt würde.
- (2) Nicht der unmittelbaren Vorbereitung dienen insbesondere
 1. Gutachten;
 2. Stellungnahmen;
 3. Auskünfte;
 4. Ergebnisse der Beweiserhebung.
- (3) Der Antrag kann abgelehnt werden für Vorentwürfe und Notizen, die nicht Bestandteil eines Vorgangs werden und alsbald vernichtet werden sollen.
- (4) Der Anspruch auf Zugang zu Informationen besteht nicht für Protokolle vertraulicher Beratungen.
- (5) Der Anspruch auf Zugang besteht nicht, wenn das Bekanntwerden des Inhalts der Informationen die Funktionsfähigkeit und die Eigenverantwortung der Landesregierung beeinträchtigt.
- (6) Informationen, die nach Absatz 1 und Absatz 4 vorenthalten worden sind, sind spätestens nach Abschluss des jeweiligen Verfahrens zugänglich zu machen. Dies ist im Falle von Gesetzgebungsvorhaben dann anzunehmen, wenn das Gesetz beschlossen und im Gesetz- und Verordnungsblatt des Landes Brandenburg verkündet ist. Hinsichtlich Absatz 4 gilt dies nur für Ergebnisprotokolle.
- (7) § 4 Absatz 3 Satz 2 findet Anwendung.

§ 11

Schutz personenbezogener Daten

- (1) Der Antrag ist abzulehnen, soweit durch das Bekanntgeben der Informationen personenbezogene Daten offenbart und dadurch Interessen der Betroffenen erheblich beeinträchtigt würden. § 4 Absatz 3 Satz 2 findet Anwendung.
- (2) Der Antrag kann nicht unter Hinweis auf Absatz 1 abgelehnt werden, wenn er betrifft
 1. Daten im Zusammenhang mit der Ausübung eines öffentlichen Amtes,
 2. Daten, deren Kenntnis erforderlich ist für die Bestimmung, Unterscheidung, Zuordnung oder den Nachvollzug des Handelns informationspflichtiger Stellen,
 3. Daten im Zusammenhang mit einer Tätigkeit als Gutachter, Sachverständige oder in vergleichbarer Weise in einem öffentlichen Verfahren, soweit dies beschränkt ist auf die Angabe des Namens, Titels, akademischen Grades, der innerdienstlichen Funktionsbeschreibung, der dienstlichen Anschrift und Rufnummer.
- (3) Der Antrag kann nicht unter Hinweis auf Absatz 1 abgelehnt werden, wenn er betriebliche oder geschäftliche Informationen betrifft. § 12 bleibt unberührt.

§ 12

Schutz von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen

(1) Der Anspruch auf Zugang zu Informationen besteht nicht, soweit und solange durch die Übermittlung der Informationen ein Betriebs- oder Geschäftsgeheimnis offenbart wird. Satz 1 gilt entsprechend, soweit der Schutz geistigen Eigentums entgegensteht. § 4 Absatz 3 Satz 2 findet Anwendung.

(2) Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse im Sinne dieses Gesetzes sind alle Tatsachen, Vorgänge und Umstände, die

1. technische oder kaufmännische Aspekte eines wirtschaftlichen Geschäftsbetriebes betreffen,
2. nicht offenkundig, d.h. nur einem begrenzten Personenkreis bekannt sind,
3. nach dem ausdrücklich oder stillschweigend erklärten Willen des Unternehmers geheim gehalten werden sollen und
4. den Gegenstand eines berechtigten wirtschaftlichen Interesses des Unternehmers bilden.

(3) Wer gegenüber öffentlichen Stellen Angaben zu Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen über seinen Gewerbebetrieb macht, hat diese zu kennzeichnen, getrennt vorzulegen und darzulegen, dass ein Betriebs- und Geschäftsgeheimnis vorliegt. Sollen Unterlagen in einem Verfahren mit Beteiligung Dritter verwendet werden, haben Betroffene eine zusammenfassende Darstellung der geheimhaltungsbedürftigen Angaben vorzulegen, soweit dies ohne Preisgabe des Geheimnisses möglich ist oder zu begründen, dass die Darstellung ohne Preisgabe geheimhaltungsbedürftiger Angaben nicht möglich ist.

(4) Das öffentliche Interesse überwiegt, soweit das Betriebs- oder Geschäftsgeheimnis in Angaben über Einwirkungen auf die Umwelt oder ihre Bestandteile besteht, die von Anlagen, Vorhaben oder Stoffen ausgehen können.

(5) Insbesondere stehen der Offenbarung von Betriebs- oder Geschäftsgeheimnissen schutzwürdige Belange nicht entgegen, wenn das Betriebs- oder Geschäftsgeheimnis in Angaben über vom Betroffenen angewandte Produktionsverfahren, die Art und Wirkungsweise der vom Betroffenen eingesetzte Schutzvorkehrungen gegen schädliche Einwirkungen auf die Umwelt oder ihre Bestandteile oder die Art und Zusammensetzung von Betroffenen hergestellter der eingesetzter Stoffe besteht und es nur durch die Offenbarung dieser Angaben möglich ist,

1. die Gefahren und Risiken für die Umwelt oder ihre Bestandteile zu beurteilen, die von den angewandten Produktionsverfahren oder den hergestellten oder verwendeten Stoffen im Normalbetrieb oder Störfall ausgehen oder
2. zu beurteilen, ob die durch den Betroffenen eingesetzten Schutzvorkehrungen gegen schädliche Umwelteinwirkungen dem Stand der Technik entsprechen.

Satz 1 gilt entsprechend hinsichtlich der Gefahren und Risiken für die menschliche Gesundheit sowie der insoweit getroffenen Schutzvorkehrungen.

(6) Ein berechtigtes Interesse an der Geheimhaltung besteht insbesondere nicht für

1. Angaben über Emissionen in die Umwelt;
2. Ergebnisse amtlicher Messungen;
3. Angaben über die Ausstattung amtlicher Messstellen;
4. Angaben über Empfänger und Höhe öffentlicher Fördermittel;
5. Angaben über Bieter und die Höhe der Gebote bei Ausschreibungen durch öffentliche Stellen, soweit der Eröffnungstermin abgeschlossen ist;
6. Angaben über Auftragnehmer und vereinbarte Preise bei freihändig vergebenen Aufträgen öffentlicher Stellen;
7. Angaben über erzielte Erlöse bei dem Verkauf öffentlichen Eigentums.

(7) § 13 und § 27 bleiben unberührt.

(8) Der Zugang zu Informationen ist von der informationspflichtigen Stelle zu verweigern, wenn die Informationen aufgrund einer Rechtsgrundlage erlangt worden sind, die eine

Verwendung zu anderen als in der Rechtsgrundlage genannten Zwecken ausdrücklich ausschließt.

§ 13

Bekanntgabe ohne Ausnahmevorbehalt

Der Freigabe der folgenden Informationen stehen die §§ 9 bis 12 nicht entgegen:

1. Dienstanweisungen und Verwaltungsvorschriften für die Bearbeitung von Anträgen;
2. Statistiken und Umfrageergebnisse, es sei denn, es kann aus diesen auf Einzelangaben über einzelne Personen geschlossen werden;
3. Berichte über abgeschlossene Prüfungen der Rechnungshöfe.

§ 14

Anhörung von Betroffenen

(1) Soll Zugang zu personenbezogenen Informationen oder Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen gewährt werden, so sind die Betroffenen anzuhören, es sei denn, eine erhebliche Beeinträchtigung der Interessen Betroffener ist ausgeschlossen.

(2) § 7 bleibt unberührt.

§ 15

Einwilligung des Betroffenen

(1) In den Fällen der §§ 11 und 12 ersucht die zuständige Stelle auf Verlangen des Antragstellers die oder den Betroffenen um Zustimmung zur Freigabe der begehrten Informationen.

(2) Informationen, die ein privater Dritter der öffentlichen Stelle ohne rechtliche Verpflichtung übermittelt hat, dürfen ohne Einwilligung des Dritten nicht zugänglich gemacht werden. Satz 1 gilt unbeschadet der §§ 11, 12 nicht für Informationen, die der Dritte der Behörde als Unterlage für einen Antrag oder eine Anzeige übermitteln musste. § 4 Absatz 3 Satz 2 findet Anwendung.

(3) Besondere Kategorien von Daten im Sinne des § 4a Satz 1 des Brandenburgischen Datenschutzgesetzes dürfen nur offenbar werden, wenn der Betroffene ausdrücklich einwilligt.

§ 16

Beschränkter Informationszugang

(1) Soweit und solange Informationen aufgrund der §§ 9, 10, 11, und 12 nicht zugänglich gemacht werden dürfen, besteht Anspruch auf Zugang zu den übrigen Informationen. Soweit und solange eine Aussonderung nicht möglich ist, besteht Anspruch auf Auskunftserteilung.

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

(3) Die Behörden treffen geeignete organisatorische Vorkehrungen, damit Informationen, die dem Anwendungsbereich der §§ 9, 10, 11, und 12 unterfallen, möglichst ohne unverhältnismäßigen Aufwand abgetrennt werden können.

Dritter Abschnitt Rechtsverfolgung und Überwachung

§ 17 Anrufung des Landesbeauftragten für Datenschutz und Informationszugang

(1) Jeder kann den Landesbeauftragten für Datenschutz und Informationszugang anrufen, wenn er sein Recht auf Informationszugang als verletzt ansieht. Der Landesbeauftragte für Datenschutz und Informationszugang geht der Eingabe nach und unterrichtet die Person über das Ergebnis. Die Vorschriften über den gerichtlichen Rechtsschutz bleiben unberührt.

(2) Die Regelungen des Gesetzes zum Schutz personenbezogener Daten im Land Brandenburg (Brandenburgisches Datenschutzgesetz - BbgDSG) in der Fassung der Bekanntmachung vom 15. Mai 2008 (GVBl. I S. 114), zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 25. Mai 2010 (GVBl. I Nr. 21) über die Aufgaben und die Befugnisse des Landesbeauftragten für Datenschutz und Informationszugang finden Anwendung.

§ 18 Rechtsschutz

(1) Für Streitigkeiten um Ansprüche aus diesem Gesetz ist der Verwaltungsrechtsweg eröffnet, auch wenn sich der Rechtsstreit gegen eine private informationspflichtige Stelle richtet.

(2) Gegen die Entscheidung durch eine Stelle der öffentlichen Verwaltung im Sinne des § 2 Absatz 1 Nummer 13a) und b) ist ein Widerspruchsverfahren nach den §§ 68 bis 73 der Verwaltungsgerichtsordnung auch dann durchzuführen, wenn die Entscheidung von einer obersten Landesbehörde getroffen worden ist. Der Widerspruchsbescheid ist binnen drei Wochen zu erlassen. § 7 Absatz 3 gilt entsprechend.

(3) Ist die antragstellende Person der Auffassung, dass eine Stelle im Sinne des § 2 Absatz 1 Nummer 12 b) oder 13 c) den Antrag nicht vollständig erfüllt hat, kann sie die Entscheidung der informationspflichtigen Stelle nach Absatz 4 überprüfen lassen. Die Überprüfung ist nicht Voraussetzung für die Erhebung der Klage nach Absatz 1. Eine Klage gegen die zuständige Stelle nach § 19 Absatz 1 ist ausgeschlossen.

(4) Der Anspruch auf nochmalige Prüfung ist gegenüber der Stelle im Sinne des § 2 Absatz 1 Nummer 12 b) oder 13 c) innerhalb von drei Wochen, nachdem diese Stelle mitgeteilt hat, dass der Anspruch nicht oder nicht vollständig erfüllt werden kann, schriftlich geltend zu machen. Die informationspflichtige Stelle hat der antragstellenden Person das Ergebnis ihrer nochmaligen Prüfung innerhalb von drei Wochen zu übermitteln.

(5) Wird über den Antrag nicht innerhalb der Fristen des § 7 und über den Widerspruch nicht innerhalb der Frist des Absatz 2 Satz 2 entschieden, ist die Untätigkeitsklage zulässig.

(6) Auf Antrag hat das Gericht, auch schon vor Klageerhebung, durch einstweilige Anordnung über die Verpflichtung zur Informationserteilung zu entscheiden. Im Übrigen bleibt § 123 VwGO unberührt.

(7) § 99 Absatz 2 VwGO findet auf Streitigkeiten nach diesem Gesetz entsprechende Anwendung.

§ 19

Überwachung

(1) Die zuständigen Stellen der öffentlichen Verwaltung, die die Kontrolle im Sinne des § 2 Absatz 2 ausüben, überwachen die Einhaltung dieses Gesetzes durch Stellen im Sinne des § 2 Absatz 1 Nummer 12 b) und Nummer 13 c).

(2) Die informationspflichtigen Stellen nach § 2 Absatz 1 Nummer 12 b) und 13 c) haben den nach Absatz 1 zuständigen Stellen auf Verlangen alle Informationen herauszugeben, die diese Stellen zur Wahrnehmung ihrer Aufgaben nach Absatz 1 benötigen.

(3) Die nach Absatz 1 zuständigen Stellen können gegenüber den informationspflichtigen Stellen nach § 2 Absatz 1 Nummer 13 c) die zur Einhaltung und Durchführung dieses Gesetzes erforderlichen Maßnahmen ergreifen oder Anordnungen treffen.

Vierter Abschnitt

Umweltberichterstattung als antragslos gewährter Informationszugang

§ 20

Verbreitung von Umweltinformationen

(1) Die öffentlichen Stellen des Landes unterrichten die Öffentlichkeit ohne die Notwendigkeit einer Antragstellung in angemessenem Umfang aktiv und systematisch über die Umwelt. In diesem Rahmen verbreiten sie Umweltinformationen, die für ihre Aufgaben von Bedeutung sein können.

(2) Zu den zu verbreitenden Umweltinformationen gehören mindestens:

1. der Wortlaut von völkerrechtlichen Verträgen, das von den Organen der Europäischen Gemeinschaften erlassene Gemeinschaftsrecht sowie Rechtsvorschriften von Bund, Ländern oder Kommunen über die Umwelt oder mit Bezug zur Umwelt;
2. politische Konzepte sowie Pläne und Programme mit Bezug zur Umwelt auf Ebene des Landes und der Kommunen;
3. Berichte über den Stand der Umsetzung von Rechtsvorschriften sowie Konzepten, Plänen und Programmen nach den Nummern 1 und 2, sofern solche Berichte von den jeweiligen informationspflichtigen Stellen in elektronischer Form ausgearbeitet worden sind oder bereitgehalten werden;
4. Daten oder Zusammenfassungen von Daten aus der Überwachung von Tätigkeiten, die sich auf die Umwelt auswirken oder wahrscheinlich auswirken;
5. Zulassungsentscheidungen, die erhebliche Auswirkungen auf die Umwelt haben, und Umweltvereinbarungen sowie
6. zusammenfassende Darstellung und Bewertung der Umweltauswirkungen nach den §§ 11 und 12 des Gesetzes über die Umweltverträglichkeitsprüfung in der Fassung der Bekanntmachung vom 24. Februar 2010 (BGBl. I S. 94), und Risikobewertungen im Hinblick auf Umweltbestandteile nach § 2 Nummer 11 a).

Die veröffentlichten Umweltinformationen werden in angemessenen Abständen aktualisiert.

(3) Die Verbreitung von Umweltinformationen soll in für die Öffentlichkeit verständlicher Darstellung und leicht zugänglichen Formaten erfolgen. Hierzu sollen, soweit vorhanden, elektronische Kommunikationsmittel verwendet werden. Satz 2 gilt nicht für Umweltinformationen, die vor Inkrafttreten dieses Gesetzes angefallen sind, es sei denn, sie liegen bereits in elektronischer Form vor.

(4) Die Anforderungen an die Unterrichtung der Öffentlichkeit nach den Absätzen 1 und 2 können auch dadurch erfüllt werden, dass Verknüpfungen zu Internet-Seiten eingerichtet werden, auf denen die zu verbreitenden Umweltinformationen zu finden sind.

(5) In Verfahren mit Öffentlichkeitsbeteiligung werden die für die Einleitung des Verfahrens erforderlichen Unterlagen, insbesondere die Antragsunterlagen in Genehmigungsverfahren, so aufbereitet, dass sie mit marktgängigen Programmen elektronisch gelesen werden können. Spätestens mit Beginn der Auslegung der Pläne werden die Unterlagen im Internet zum Download bereit gestellt. Hierauf ist unter Angabe der Fundstelle im Internet in der Bekanntmachung des Verfahrens hinzuweisen. Werden die Unterlagen im Laufe des Verfahrens geändert, werden auch die geänderten Unterlagen in gleicher Weise bereit gestellt.

(6) In Verfahren ohne Öffentlichkeitsbeteiligung, deren Ergebnis sich auf die Umwelt auswirken kann, insbesondere Zulassungs- und Genehmigungsverfahren nach dem Bundesimmissionsschutzgesetz, dem Chemikaliengesetz, dem Pflanzenschutzgesetz und dem Gentechnikgesetz und den hierzu erlassenen Rechtsverordnungen in den jeweils geltenden Fassungen, gilt Absatz 5 entsprechend mit der Maßgabe, dass die Veröffentlichung im Internet auf die Mitteilung beschränkt werden kann, dass ein entsprechendes Verfahren eingeleitet werden soll.

(7) Im Falle einer unmittelbaren Bedrohung der Umwelt haben die informationspflichtigen Stellen sämtliche Informationen, über die sie verfügen und die es der eventuell betroffenen Öffentlichkeit ermöglichen könnten, Maßnahmen zur Abwendung oder Begrenzung von Schäden infolge dieser Bedrohung zu ergreifen, unmittelbar und unverzüglich zu verbreiten; dies gilt unabhängig davon, ob diese Folge menschlicher Tätigkeit oder einer natürlichen Ursache ist. Verfügen mehrere informationspflichtige Stellen über solche Informationen, sollen sie sich bei deren Verbreitung abstimmen.

(8) § 23 Absatz 1 und 3 sowie die §§ 9 bis 13 finden entsprechende Anwendung. In den Fällen des Absätze 5 und 6 ist auch eine Fassung der für die Einleitung des Verfahrens erforderlichen Unterlagen in elektronischer Fassung bereitzuhalten, die ohne weitere Prüfung auf Antrag der Öffentlichkeit zur Verfügung gestellt werden kann.

(9) Die Wahrnehmung der Aufgaben des § 20 kann auf bestimmte Stellen der öffentlichen Verwaltung oder private Stellen übertragen werden.

§ 21 Umweltberichterstattung

Die Landesregierung veröffentlicht regelmäßig im Abstand von nicht mehr als vier Jahren einen Bericht über den Zustand der Umwelt im Landesgebiet. Hierbei berücksichtigt sie § 20 Absätze 1 und 3 sowie Absatz 8 Satz 1. Der Bericht enthält Informationen über die Umweltqualität und vorhandene Umweltbelastungen. Der erste Bericht nach Inkrafttreten dieses Gesetzes ist spätestens am [Einsetzen: Datum sechs Monate nach Inkrafttreten] zu veröffentlichen.

Fünfter Abschnitt Unterstützung des Zugangs zu Informationen; Statistiken

§ 22 Allgemeines

Alle informationspflichtigen Stellen unterstützen den Zugang zu Informationen nach Maßgabe der folgenden Bestimmungen. Dies gilt insbesondere für den Zugang zu Verbraucherinformationen.

§ 23

Grundsätze der Unterstützung des Zugangs zu Informationen

(1) Die informationspflichtigen Stellen ergreifen Maßnahmen, um den Zugang zu den bei ihnen verfügbaren Informationen zu erleichtern. Zu diesem Zweck wirken sie darauf hin, dass Informationen, über die sie verfügen, zunehmend in elektronischen Datenbanken oder in sonstigen Formaten gespeichert werden, die über Mittel der elektronischen Kommunikation abrufbar sind.

(2) Die informationspflichtigen Stellen benennen Auskunftspersonen oder Informationsstellen. Sie erarbeiten und veröffentlichen geeignete allgemeinverständliche Darstellungen, aus denen hervorgeht, über welche Informationen sie verfügen.

(3) Soweit möglich, gewährleisten die informationspflichtigen Stellen, dass alle Informationen, die von ihnen oder für sie zusammengestellt werden, auf dem gegenwärtigen Stand, exakt und vergleichbar sind.

§ 24

Register

(1) Die öffentlichen Stellen erstellen Organisationspläne und Aktenpläne sowie ein Register der bei ihnen verfügbaren Dokumente sowie allgemeinverständliche Erläuterungen dieser Pläne, Ordnungen und Register und machen diese öffentlich zugänglich. Der Zugang zum Register in elektronischer Form, insbesondere durch das Internet, ist sicherzustellen.

(2) In dem Register nach Absatz 1 sind die Verträge der öffentlichen Stelle im Sinne des § 2 Absatz 1 Nummer 17 im vollen Wortlaut zu veröffentlichen. Einschränkungen der Veröffentlichung sind nur aus den in den §§ 9 - 12 genannten Gründen zulässig und dürfen sich nur auf die hierdurch konkret betroffenen Teile der Verträge beschränken. Die Veröffentlichungspflicht kann nicht vertraglich ausgeschlossen werden.

§ 25

Statistiken

Die öffentlichen Stellen führen Statistiken, aus denen sich ergibt:

1. die Anzahl der eingereichten Anträge;
2. der jeweilige Gegenstand der abgelehnten Anträge;
3. die Anzahl der abgelehnten Anträge;
4. die Gründe für die Ablehnung von Anträgen nach Maßgabe der jeweils angewandten gesetzlichen Vorschrift.

Sechster Abschnitt

Besondere Vorschriften für Verbraucherinformationen, antragsloser Informationszugang mit Bewertung

§ 26

Allgemeines

Die Vorschriften dieses Abschnittes gelten nur für Verbraucherinformationen.

§ 27

Privilegierte Informationen

Der Freigabe der folgenden Informationen stehen die §§ 9 bis 12 nicht entgegen:

1. Angaben über Gefahren für die Gesundheit oder Sicherheit, die von Verbrauchererzeugnissen ausgehen;
2. Angaben über Risiken für die Gesundheit oder Sicherheit, die von Verbrauchererzeugnissen ausgehen;
3. Angaben über ein in nicht unerheblichen Mengen in den Verkehr gelangtes, nicht gesundheitsschädliches, aber nicht zum Verzehr geeignetes, insbesondere ekelerregendes Lebensmittel;
4. Angaben über Überwachungsmaßnahmen oder andere behördliche Tätigkeiten oder Maßnahmen zum Schutz von Verbrauchern einschließlich der Auswertung dieser Tätigkeiten und Maßnahmen;
5. Statistiken über festgestellte Verstöße gegen in § 39 Absatz 1 Satz 1 des Lebensmittel- und Futtermittelgesetzbuches genannte Vorschriften, soweit die Verstöße sich auf Erzeugnisse beziehen;
6. Angaben über Verstöße gegen das Lebensmittel- und Futtermittelgesetzbuch, gegen die auf Grund des Lebensmittel- und Futtermittelgesetzbuches erlassenen Rechtsverordnungen und gegen unmittelbar geltende Rechtsakte der Europäischen Gemeinschaft im Anwendungsbereich des Lebensmittel- und Futtermittelgesetzbuches sowie Maßnahmen und Entscheidungen, die im Zusammenhang mit solchen Verstößen getroffen worden sind;
7. Angaben über straf- oder bußgeldbewehrte Verstöße gegen sonstige verbraucherschützende Vorschriften.

§ 28 Information der Öffentlichkeit

(1) Öffentliche Stellen können nach Maßgabe der nachfolgenden Regelungen auch antragslosen Informationszugang gewähren, der mit Bewertungen seitens der öffentlichen Stelle verbunden ist und auf diesen Informationszugang hinweisen.

(2) Die öffentlichen Stellen können die Öffentlichkeit unter Nennung des Verbrauchererzeugnisses, der Dienstleistung und des Unternehmens über festgestellte Verstöße gegen verbraucherschützende Normen informieren. Sie haben die Öffentlichkeit hierüber zu informieren, wenn hieran ein besonderes Interesse der Öffentlichkeit besteht. Ein besonderes öffentliches Interesse besteht im Regelfall in den Fällen des § 27 Nummer 1, 2 und 3 und 7.

(3) Die öffentlichen Stellen können verlangen, dass die Ergebnisse von Überwachungen, die auch dem Verbraucherschutz dienen, von den Unternehmen öffentlich, insbesondere durch Aushang im Betrieb oder Einbindung in die betriebliche Internet-Seite, bekannt gemacht werden. Diese Bekanntmachung kann mit einer standardisierten Zusammenfassung versehen werden. Die Verwendung von Symbolen ist zulässig.

(4) Vor der Gewährung von antragslosem Informationszugang mit Bewertung der öffentlichen Stelle ist eine Abwägung durchzuführen und zu dokumentieren. Letzteres kann zunächst unterbleiben, wenn dies den mit der Gewährung des Informationszugangs beabsichtigten Zweck gefährden könnte; die Dokumentation ist dann unverzüglich nachzuholen. In der Abwägung ist im Regelfall zu berücksichtigen, wie gesichert die Erkenntnisse über Verstöße gegen verbraucherschützende Normen sind, welche Gefahren für Leib, Leben, Gesundheit oder Eigentum von Verbrauchern ausgehen können, wie hoch die Wahrscheinlichkeit eines solchen Schadenseintritts ist, ob andere erfolgversprechende Möglichkeiten zur Verringerung der Gefahren bestehen, wie groß der Kreis der möglicherweise nachteilig betroffenen Verbraucher ist sowie, ob und welche nachteiligen wirtschaftlichen Auswirkungen für das verursachende Unternehmen einschließlich der dort Beschäftigten eintreten können.

(5) Unterliegt die öffentliche Stelle einer Rechts- oder einer Fachaufsicht, ist vor Gewährung des antragslosen Informationszugangs die Aufsichtsbehörde unter Darlegung der dokumentierten Abwägung gemäß Absatz 4 zu informieren, außer dies würde den mit der beabsichtigten Informationsgewährung verfolgten Zweck gefährden oder vereiteln. In diesen Fällen ist die Information der Aufsichtsbehörde unverzüglich nachzuholen.

Siebter Abschnitt

Berichterstattung über die Durchführung des Gesetzes und Schlussbestimmungen

§ 29

Berichterstattung

(1) Der Landesbeauftragte für Datenschutz und Informationszugang erstattet dem Landtag alle zwei Jahre einen Bericht über die Durchführung dieses Gesetzes.

(2) Die Landesregierung erstattet dem Landtag jeweils zwei Jahre nach Beginn der Legislaturperiode, spätestens alle vier Jahre, einen Bericht über die Durchführung dieses Gesetzes.

§ 30

Ordnungswidrigkeiten

(1) Ordnungswidrig handelt, wer vorsätzlich oder fahrlässig einer vollziehbaren Anordnung nach § 19 Absatz 3 zuwiderhandelt.

(2) Die Ordnungswidrigkeit nach Absatz 1 kann mit einer Geldbuße bis zu zehntausend Euro geahndet werden.

§ 31

Verordnungsermächtigungen

(1) Die Landesregierung wird ermächtigt, durch Rechtsverordnung die Aufgaben nach § 19, Absätze 1 bis 3, abweichend von § 19 Absatz 1 auf andere Stellen der öffentlichen Verwaltung zu übertragen.

(2) Die Landesregierung erlässt bis zum [*Einsetzen: Datum des Inkrafttretens*] eine Rechtsverordnung zur näheren Ausgestaltung der Anforderungen nach den §§ 23, 24 und 25.

§ 32

Übergangsvorschrift

Die §§ 20, 21, 27 und 28 finden nur auf Akten, Daten und sonstige Informationen Anwendung, die von den öffentlichen Stellen seit dem [*Einsetzen: Tag der Verkündung dieses Gesetzes*] von diesen erhoben oder diesen Stellen sonst bekannt worden sind.

Artikel 2

Aufhebung des Brandenburgischen Umweltinformationsgesetzes

Das Umweltinformationsgesetz des Landes Brandenburg (BbgUIG) vom 26. März 2007 (GVBl. I S.74), zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 19. Dezember 2008 (GVBl. I S.369) wird aufgehoben.

Artikel 3

Aufhebung des Akteneinsichts- und Informationszugangsgesetzes

Das Akteneinsichts- und Informationszugangsgesetz (AIG) vom 10. März 1998 (GVBl. I S. 46), zuletzt geändert durch Artikel 2 des Gesetzes vom 23. September 2008 (GVBl. I S. 202) wird aufgehoben.

Artikel 4

Änderung des Brandenburgischen Datenschutzgesetzes

Das Gesetz zum Schutz personenbezogener Daten im Land Brandenburg (Brandenburgisches Datenschutzgesetz - BbgDSG) in der Fassung der Bekanntmachung vom 15. Mai 2008 (GVBl. I S.114), zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 25. Mai 2010 (GVBl. I Nummer 21), wird wie folgt geändert:

1. Im gesamten Gesetz wird die Bezeichnung „Landesbeauftragter für den Datenschutz und das Recht auf Akteneinsicht“ durch die Bezeichnung „Landesbeauftragter für Datenschutz und Informationszugang“ ersetzt.
2. § 23 Absatz 1 wird wie folgt gefasst:

„(1) Der Landesbeauftragte für Datenschutz und Informationszugang kontrolliert die Einhaltung der Vorschriften dieses Gesetzes und anderer Vorschriften über den Datenschutz sowie die Einhaltung des Allgemeinen Informationszugangsgesetzes. Insbesondere obliegen ihm die Aufgaben nach §§ 17 und 29 des Allgemeinen Informationszugangsgesetzes.“

Artikel 5

Weitere Folgeänderungen

1. Das Brandenburgische Besoldungsgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 10. Januar 2005 (GVBl. I S. 38), das zuletzt durch Bekanntmachung vom 3. November 2011 (GVBl. I Nr. 27) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

In der Anlage 1 (Brandenburgische Besoldungsordnungen) wird im Abschnitt „Besoldungsgruppe B 3“ die Amtsbezeichnung „Landesbeauftragter für den Datenschutz und das Recht auf Akteneinsicht“ in „Landesbeauftragter für Datenschutz und Informationszugang“ geändert.

2. Das Gesetz über das Meldewesen im Land Brandenburg (Brandenburgisches Melderegistergesetz - BbgMeldeG) in der Fassung der Bekanntmachung vom 17. Januar 2006 ([GVBl. I S. 6](#)), zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 7. Juli 2009 (GVBl. I S. 255) wird wie folgt geändert.

In § 35 Absatz 1 wird die Bezeichnung „Landesbeauftragter für den Datenschutz und das Recht auf Akteneinsicht“ in „Landesbeauftragter für Datenschutz und Informationszugang“ geändert.

3. Das Gesetz über den Öffentlichen Gesundheitsdienst im Land Brandenburg (Brandenburgisches Gesundheitsdienstgesetz- BbgGDG) vom 23. April 2008 (GVBl. I S. 95), zuletzt geändert durch Artikel 8 des Gesetzes vom 15. Juli 2010 (GVBl. I Nr. 28) wird wie folgt geändert.

In § 16 Absatz 5 wird die Bezeichnung „Landesbeauftragter für den Datenschutz und das Recht auf Akteneinsicht“ in „Landesbeauftragter für Datenschutz und Informationszugang“ geändert.

4. Das Gesetz über den Vollzug der Jugendstrafe im Land Brandenburg (Brandenburgisches Jugendstrafvollzugsgesetz- BbgJStVollzG) vom 18. Dezember 2007 (GVBl. I S. 348), zuletzt geändert durch Artikel 15 des Gesetzes vom 3. April 2009 (GVBl. I S. 26) wird wie folgt geändert.

In § 95 wird in den Absätzen 5 und 6 jeweils die Bezeichnung „Landesbeauftragter für den Datenschutz und das Recht auf Akteneinsicht“ in „Landesbeauftragter für Datenschutz und Informationszugang“ geändert.

5. Das Gesetz über den Vollzug der Untersuchungshaft im Land Brandenburg (Brandenburgisches Untersuchungshaftvollzugsgesetz- BbgUVollzG) vom 8. Juli 2009 (GVBl. I S. 271) wird wie folgt geändert.

In § 95 wird in den Absätzen 5 und 6 jeweils die Bezeichnung „Landesbeauftragter für den Datenschutz und das Recht auf Akteneinsicht“ in „Landesbeauftragter für Datenschutz und Informationszugang“ geändert.

6. Das Gesetz über die Voraussetzungen und das Verfahren von Sicherheitsüberprüfungen im Land Brandenburg (Brandenburgisches Sicherheitsüberprüfungsgesetz- BbgSÜG) vom 30. Juli 2001 (GVBl. I S. 126), zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 13. März 2012 (GVBl. I Nr. 16) wird wie folgt geändert.

In § 26 Absatz 4 wird die Bezeichnung „Landesbeauftragter für den Datenschutz und das Recht auf Akteneinsicht“ in „Landesbeauftragter für Datenschutz und Informationszugang“ geändert.

7. Das Gesetz über Hilfen und Schutzmaßnahmen sowie über den Vollzug gerichtlich angeordneter Unterbringung für psychisch kranke und seelisch behinderte Menschen im Land Brandenburg (Brandenburgisches Psychisch-Kranken-Gesetz- BbgPsychKG) vom 5. Mai 2009 (GVBl. I S. 134), zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 26. Oktober 2010 (GVBl. I Nr. 34) wird wie folgt geändert.

In § 25 Absatz 5 wird die Bezeichnung „Landesbeauftragter für den Datenschutz und das Recht auf Akteneinsicht“ in „Landesbeauftragter für Datenschutz und Informationszugang“ geändert.

8. Das Gesetz über Ziele und Vorgaben zur Modernisierung der Landesverwaltung (VerwModG) vom 10. Juli 2003 (GVBl. I S. 194), zuletzt geändert durch Artikel 3 des Gesetzes vom 24. Mai 2004 (GVBl. I S. 186) wird wie folgt geändert.

In § 13 Absatz 1 wird die Bezeichnung „Landesbeauftragter für den Datenschutz und das Recht auf Akteneinsicht“ in „Landesbeauftragter für Datenschutz und Informationszugang“ geändert.

9. Das Gesetz zu dem Staatsvertrag vom 30. September 2008 zwischen dem Land Berlin und dem Land Brandenburg über die Errichtung eines Landeslabors Berlin-Brandenburg vom 3. Dezember 2008 (GVBl. I S. 294) wird wie folgt geändert.

In Artikel 13 Absatz 2 wird die Bezeichnung „Landesbeauftragter für den Datenschutz und das Recht auf Akteneinsicht“ in „Landesbeauftragter für Datenschutz und Informationszugang“ geändert.

10. Das Gesetz zu dem Staatsvertrag der Länder Berlin und Brandenburg auf dem Gebiet der Landwirtschaft (Landwirtschaftsstaatsvertrag) vom 20. April 2004 (GVBl. I S. 165) wird wie folgt geändert.

In Artikel 10 Absatz 2 wird die Bezeichnung „Landesbeauftragter für den Datenschutz und das Recht auf Akteneinsicht“ in „Landesbeauftragter für Datenschutz und Informationszugang“ geändert.

11. Das Gesetz zu dem Staatsvertrag vom 13. Dezember 2005 zwischen dem Land Berlin und dem Land Brandenburg über die Errichtung eines Amtes für Statistik Berlin-Brandenburg vom 20. April 2006 (GVBl. I S. 46) wird wie folgt geändert.

In Artikel 13 Absatz 2 wird die Bezeichnung „Landesbeauftragter für den Datenschutz und das Recht auf Akteneinsicht“ in „Landesbeauftragter für Datenschutz und Informationszugang“ geändert.

12. Das Gesetz zur Ausführung des Artikel 10-Gesetzes (G10AGBbg) vom 14. Dezember 1995 (GVBl. I S. 286), zuletzt geändert durch Artikel 2 des Gesetzes vom 24. September 2002 (GVBl. I S. 154) wird wie folgt geändert.

In § 3 Absatz 1 wird die Bezeichnung „Landesbeauftragter für den Datenschutz und das Recht auf Akteneinsicht“ in „Landesbeauftragter für Datenschutz und Informationszugang“ geändert.

13. Das Gesetz zur Entwicklung der Krankenhäuser im Land Brandenburg (Brandenburgisches Krankenhausentwicklungsgesetz – BbgKHEG) (Brandenburgisches Krankenhausentwicklungsgesetz- BbgKHEG) vom 08. Juli 2009 (GVBl. I S. 310) wird wie folgt geändert.

In § 31 Absatz 2 und in § 33 Absatz 1 werden jeweils die Bezeichnung „Landesbeauftragter für den Datenschutz und das Recht auf Akteneinsicht“ in „Landesbeauftragter für Datenschutz und Informationszugang“ geändert.

Artikel 6

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am ersten Tag des zwölften auf die Verkündung dieses Gesetzes folgenden Monats in Kraft.

Potsdam, den ...

Der Präsident
des Landtages Brandenburg

(Gunter Fritsch)

Begründung

A. Allgemeines

I. Zielsetzung

Der vorliegende Gesetzentwurf führt einen allgemeinen und umfassenden, verfahrensunabhängigen Anspruch auf Zugang zu Informationen ein. Er basiert auf einem Vorschlag für ein Bürgerinformationsgesetz, den Greenpeace, der Journalistenverband Netzwerk Recherche und die Deutsche Gesellschaft für Informationsfreiheit im Jahr 2010 erarbeitet haben.

Der vorliegende Gesetzentwurf regelt ein verfahrensunabhängiges Informationszugangsrecht bei den informationspflichtigen Stellen (Informationsfreiheit). Der Anspruch auf Zugang zu Informationen wird ohne Bedingungen gewährt; ein rechtliches oder berechtigtes Interesse ist nicht nachzuweisen. Es wird einem jeden die Möglichkeit des Einblicks in die Grundlagen von Verwaltungsentscheidungen gegeben und somit eine erhöhte Transparenz, Nachvollziehbarkeit und Akzeptanz dieser Entscheidungen und der zugrundeliegenden politischen Beschlüsse ermöglicht. Der Anspruch betrifft den citizen, den Staatsbürger, in seinem Interesse an der Entwicklung des Gemeinwesens. Ziel der Einführung eines Informationszugangsrechtes ist es auch, die Mitsprache der Bürger in Bezug auf das Handeln der staatlichen Organe dadurch zu optimieren, dass ihnen eine verbesserte Argumentationsgrundlage an die Hand gegeben wird. In diesem Sinne dient das Informationszugangsrecht einer – wenn auch mittelbaren – Kontrolle staatlichen Handelns und der Korruptionsprävention. Eine Einbindung der Bürger in politische Entscheidungsprozesse ist auch im Hinblick darauf geboten, dass traditionelle Mechanismen der Entscheidungsfindung, Legitimation und Implementierungskontrolle, wie sie durch die Parlamente und Gerichte gewährleistet werden, an grundlegende Grenzen stoßen. Deshalb ist eine Weiterentwicklung herkömmlicher Beteiligungsformen im Interesse einer lebendigen Demokratie unerlässlich. Sowohl das Ziel der Transparenz als auch das Ziel des bürgerschaftlichen Mitwirkens erfordern, dass die zur Verfügung gestellte Information möglichst originär, aktuell, direkt und unverfälscht ist. Ein solcher Anspruch auf Zugang zu Informationen kann allerdings nicht unbegrenzt gelten, sondern ist einerseits Gegenansprüchen etwaiger Betroffener, andererseits gewissen Beschränkungen im öffentlichen Interesse ausgesetzt.

Die Verwirklichung dieser Ziele wird durch die folgende Regelungsstruktur angestrebt. Der Bestand der zugänglichen Informationen sowie der Kreis der informationsverpflichteten Stellen wird, soweit dies die kompetenziellen Schranken des Grundgesetzes zulassen, weit gefasst. Informationsansprüche werden nicht nur gegenüber Stellen der Verwaltung, sondern auch gegen bestimmte private Stellen (Unternehmen) eingeräumt. Hierbei werden um einen umfangreichen Kern an allgemeinen Regelungen einige besondere Regelungen für Umweltinformationen und Verbraucherinformationen gruppiert. Dem Gesetz wird eine Zielklausel auf den Weg gegeben, wonach ein möglichst weitgehender Zugang zu Informationen anzustreben und eine diesem dienende gute Verwaltungspraxis zu entwickeln ist. Die notwendigen Ausnahmeregeln werden nicht nur eng gefasst. Ihr enges Verständnis wird auch ausdrücklich gesetzlich angeordnet, so dass sie im Zweifel zu Gunsten der Informationsfreiheit auszulegen sind. Ausnahmen dürfen zudem nicht geltend gemacht werden, wenn ein öffentliches Interesse an der Bekanntgabe von Informationen besteht und dieses die entgegenstehenden, durch die Ausnahmeregeln beschriebenen, Geheimhaltungsinteressen überwiegt. In keinem Fall kann der Zugang zu Informationen dadurch verhindert werden, dass der Inhaber der Informationen schlicht seine Zustimmung zur Bekanntgabe verweigert. Abgesichert wird all dies durch ein System von Rückausnahmen, die helfen, die Ausnahmebestimmungen angemessen auszulegen, sowie Regelungen zur Privilegierung bestimmter Tatbestände, wonach bestimmte Gruppen

von Informationen ohne Bezug auf die Ausnahmeregeln immer freizugeben sind. Das hier vorgelegte Gesetz konstituiert ausdrücklich ein Minimum des Informationszugangs. Spezialregelungen haben nur insoweit Vorrang, als sie weitergehende Rechte auf den Zugang zu Informationen einräumen.

Um ein Informationszugangsrecht effektiv zu gestalten, sind auch bestimmte Verfahrensregelungen erforderlich. Dies gilt namentlich für die Fristen, innerhalb derer Informationen übermittelt werden müssen, sowie die Kosten, die dem informationssuchenden Bürger auferlegt werden können. Hier werden klare und bürgerfreundliche Regelungen getroffen. Desgleichen wird im Interesse einer möglichst geringen Belastung der Verwaltung vorgesehen, dass bestimmte Metainformationen, insbesondere Register, zugänglich sein bzw. bereitgestellt werden müssen. Schließlich sind dem Bürger effektive Mittel an die Hand zu geben, zugangsverweigernde Entscheidungen der informationsverpflichteten Stellen überprüfen zu lassen. Fast alle Rechtsordnungen, in denen umfassende Informationszugangsrechte vorgesehen sind, sehen neben der gerichtlichen Überprüfung – oft in einem spezifischen beschleunigten Verfahren – eine Überprüfung durch einen Informationsfreiheitsbeauftragten vor. Dem wird hier gefolgt. Darüber hinaus erfolgt eine behutsame Anpassung prozessrechtlicher Regelungen.

Methodisch trifft das Gesetz eine weitgehende Vereinheitlichung bezüglich Antragstellung und des hierbei zu beachtenden Verfahrens. Insbesondere wird eine Pflicht zur zügigen Bearbeitung und zur substantziellen Begründung einer ablehnenden Entscheidung eingeführt. Hinsichtlich der Kosten, werden diese auf das Notwendigste beschränkt. Auch die Regelungen zu den Ablehnungs- und Beschränkungsgründen werden vereinheitlicht. Lediglich für den Bereich der Umweltinformationen und der Verbraucherinformationen werden zur Umsetzung des maßgeblichen Gemeinschaftsrechts und wegen der besonderen Bedeutung dieser Informationen für die interessierte Öffentlichkeit ergänzende Regelungen getroffen.

Neben der „klassischen“ Gewährung von Informationszugang auf Antrag werden noch zwei weitere Formen der Informationsgewährung vorgesehen. Im Bereich Umweltinformationen wird eine Pflicht zur allgemeinen Veröffentlichung sowie zur Umweltberichterstattung eingeführt. Dies stellt letztlich einen Informationszugang „von Amts wegen“, mithin ohne vorherige Antragstellung dar. Ein weiterer Schritt wird im Bereich von Verbraucherinformationen eröffnet. Hier kann ebenfalls eine Veröffentlichung von Amts wegen, also ohne Antragstellung erfolgen. Dieser Informationszugang kann um bewertende Stellungnahmen seitens der öffentlichen Stelle ergänzt und auf diese Veröffentlichung wiederum medial hingewiesen werden. Es wird somit eine Rechtsgrundlage für öffentliche Warnhinweise etwa bei gefährlichen Lebensmitteln oder Verbraucherprodukten geschaffen. Mit Blick auf die möglichen negativen wirtschaftlichen Auswirkungen auf die entsprechenden Anbieter wird allerdings hier eine umfassende Abwägung aller relevanter Interessen gefordert und – soweit ein Aufsichtsregime (etwa bei Kommunen) besteht – die Aufsichtsbehörde eingebunden. Für Verträge der Daseinsvorsorge wird eine Veröffentlichungspflicht im Register festgeschrieben.

II. Rechtlicher Hintergrund

Das Informationszugangsrecht ist derzeit sehr unübersichtlich geregelt. So finden sich auf Bundesebene zwei Gesetze, die nur für Bundesbehörden Anwendung finden. Dies sind das Informationsfreiheitsgesetz und das Umweltinformationsgesetz. Daneben besteht mit grundsätzlicher Geltung auch für Landesbehörden das Verbraucherinformationsgesetz.

Auf Landesebene besteht ein eigenständiges Brandenburgisches Umweltinformationsgesetz sowie – zur Umsetzung der Grundrechte aus Art. 11 und 19 LV – das breit angelegte Akteneinsichts- und Informationszugangsgesetz.

Für Behörden wie für interessierte Bürger ist diese unübersichtliche Rechtslage nachteilig. So sind die Antrags- und Ablehnungsrechte unterschiedlich gestaltet. Ebenso die Kostenfolgen für die um Informationszugang ersuchenden Personen. Eine Vereinheitlichung des Verfahrens, der Kosten bzw. Gebühren und der Ablehnungs- oder Beschränkungsgründe ist daher geeignet diese unbefriedigende Rechtslage zu verbessern.

Allerdings ist zu beachten, dass hierbei rechtliche Vorgaben des Gemeinschaftsrechts sowie des Bundesrechts dem Landesgesetzgeber Schranken auferlegen und aufgrund des föderalen Aufbaus der Bundesrepublik das Land von vorneherein nur für Landesbehörden und für Behörden, die seiner Aufsicht unterliegen, entsprechende Regelungen treffen kann. Soweit auch Unternehmen, soweit sie Verbrauchsgüter herstellen, der Auskunftspflicht unterworfen werden, ist insoweit das zwingende Gemeinschaftsrecht zu beachten. Dieses sieht zum einen entsprechende Pflichten vor, beschränkt diese aber zugleich.

Unter Beachtung dieses rechtlichen Rahmens besteht für das vorgelegte Gesetz eine Gesetzgebungskompetenz des Landes aus Art. 30 i.V.m. 70 GG. So wird traditionell das Recht der Akteneinsicht in Verwaltungsvorgänge dem Verwaltungsverfahrensrecht zugeordnet. So findet sich die Grundregelung zum Akteneinsichtsrecht in Verwaltungsvorgängen in § 29 VwVfG (des Bundes, das auch für das Land gilt und im Bereich der Akteneinsicht noch durch § 5 Absatz 3 des Verwaltungsverfahrensgesetzes für das Land Brandenburg – VwVfGBbg modifiziert wird). Diese Regelungen betreffen allerdings nach ganz herrschender Auffassung nur die verfahrensbezogene Akteneinsicht; Rechtsgrundlage für einen Informationszugang von nicht Beteiligten gewährt diese Norm nicht.

Das Land hat gem. Art. 84 Absatz 1 GG eine umfassende Zuständigkeit zur Regelung des Verwaltungsverfahrens und der Behördenorganisation, selbst wenn es um den Vollzug von Bundesrecht geht. Nach Art. 85 Absatz 1 GG gilt dies selbst für den (seltenen) Fall der Bundesauftragsverwaltung. Selbst wenn das Bundesrecht entsprechende Verfahrens- oder Organisationsregelungen trifft, können die Länder im Regelfall abweichende Regelungen treffen. Eine Ausnahme von dieser Abweichungsbefugnis kann nur durch eine ausdrückliche bundesgesetzliche Regelung vorgesehen werden, die eine solche Abweichung ausschließt. Ein solches Bundesgesetz bedarf dann stets der Zustimmung des Bundesrates (Art. 84 Absatz 1 Sätze 5 und 6 GG). Im hier fraglichen Bereich von Umweltinformationen und Informationszugang bestehen solche abweichungsfeste Regelungen des Bundes nicht. Vielmehr lässt § 1 Absatz 4 UIG ausdrücklich weitere rechtliche Regelungen zum Informationszugang im Bereich von Verbraucherinformationen zu. Daher ist auch im Bereich der Verbraucherinformationen, in dem grundsätzlich an sich vorrangiges Bundesrecht besteht, eine eigenständige Verfahrensregelung durch das Land nach Art. 84 Absatz 1 GG und nach § 1 Absatz 4 UIG möglich.

Da die Rechtslage auch in Brandenburg insgesamt neu zu regeln ist, wird der Weg über eine umfassende Novelle gewählt, weshalb das Gesetz insgesamt die Bezeichnung „Gesetz zur Neuregelung des Informationszugangs im Land Brandenburg (Informationszugangsneuregelungsgesetz)“ erhalten hat. Kern der Neuregelung wiederum ist das in Artikel 1 enthaltene (neue) Allgemeine Informationszugangsgesetz. Die übrigen Regelungen betreffen die notwendigen Anpassungen im Brandenburgischen Datenschutzgesetz, in dem insbesondere bislang der Landesbeauftragte für den Datenschutz und das Recht auf Akteneinsicht geregelt ist. Da nunmehr der breiter angelegte Begriff des Informationszugangs zum Leitbegriff der Neuregelung wird, erfolgt eine Anpassung der Bezeichnung zum „Landesbeauftragten für Datenschutz und Informationszugang“. Dies löst wiederum eine Reihe von Folgeänderungen aus (Artikel 5). Zugleich sind die abzulösenden Gesetze (UIG und AIG) aufzuheben (Artikel 2 und 3).

Soweit im Entwurf ausdrücklich die Möglichkeit enthalten ist, Verbraucherinformationen mit wertenden Stellungnahmen der öffentlichen Stelle zu verbinden, diese Informationen ohne Antrag öffentlich zu machen und auf diese Veröffentlichung wiederum hinzuweisen,

liegt letztlich eine spezielle Vorgehensweise zur Gefahrenabwehr vor. Hierfür besteht die generelle Zuständigkeit der Länder gem. Art. 30 und 70 GG.

Soweit vorrangiges Verbraucherinformationsrecht der EU zu beachten ist, wird – wie etwa bei § 2 Nummer 12 b) – hierauf ausdrücklich hingewiesen. Eine Kollision wird somit vermieden, wobei im Zweifel ohnehin der Anwendungsvorrang und die Pflicht zur gemeinschaftsrechtskonformen Auslegung greifen.

B. Zu den einzelnen Vorschriften

Zu Artikel 1 (Allgemeines Informationszugangsgesetz)

Zu § 1:

Die Vorschrift – die Vorlagen des Umweltinformationsgesetzes und der VO 1049/2001 aufgreift – regelt die Zielsetzungen des Gesetzes. Informationsfreiheit wird als Recht sui generis um ihrer selbst Willen, konstituiert. Deshalb konzentriert sich die Vorschrift auf drei Bereiche: Schaffung eines rechtlichen Rahmens, Sicherung eines möglichst umfassenden Anspruchs bei möglichst einfacher Ausübung des Rechts und Förderung einer guten Verwaltungspraxis im Hinblick auf den Zugang zu Informationen. Der Zugang zu Informationen - jedenfalls, soweit diese Informationen originär, zeitnah und umfassend zugänglich sind – dient auch einem (mittelbaren) Kontrollinteresse. Die Vorschrift hat zugleich auslegungleitende Funktion. Soweit Ermessens- und Beurteilungsspielräume im Gesetz aufscheinen, sind diese im Sinne eines möglichst umfassenden Informationszugangs auszulegen.

Zu § 2:

Die Vorschrift enthält die grundlegenden Begriffsbestimmungen des Gesetzes. Diese bereiten den Boden dafür vor, einen möglichst weiten Anwendungsbereich sicherzustellen. Zunächst wird der Begriff der Informationen so weit wie möglich gefasst. Hierbei wird angenommen, dass die drei Begriffe (Inhalte, Mitteilungen, Aufzeichnungen) sich in ihren Bedeutungen teilweise überschneiden. Auch der Begriff des Informationsträgers (Nummer 2) ist weit und so gefasst, dass auch zukünftige technische Neuerungen mit umfasst werden. Der Begriff des Dokumentes (Nummer 3) folgt einer Begriffsbildung der Verordnung des Europäischen Parlamentes und des Rates über den Zugang der Öffentlichkeit zu Dokumenten des Europäischen Parlaments, des Rates und der Kommission (1049/2001). Während beispielsweise in einer einzelnen Akte jedes Blatt Papier einen Informationsträger darstellt, zielt der Begriff des Dokumentes typischerweise auf die in einer solchen Akte unter dem Gesichtspunkt eines bestimmten Sachverhaltes zusammengehörigen Informationsträger (typischerweise etwa ein Brief oder ein Gutachten). Das Gesetz verwendet den Begriff beim Aufbau von Informationsregistern, um dort insbesondere eine Ordnung von Informationen nach Sachverhalten vorzustrukturieren. Die Begriffe des Verbrauchers (Nummer 4) und des Unternehmers (Nummer 5) werden kohärent mit dem BGB verstanden. Da besondere Regelungen für Verbraucherinformationen erfolgen sollen, wird der Begriff des "Unternehmens" in Spezialisierung des Begriffes des Unternehmers eingeführt. Als Verbraucherzeugnisse (Nummer 6) werden Lebensmittel und Verbraucherprodukte verstanden, wobei Lebensmittel in Anlehnung an die Definition des Lebensmittelrechts (vgl. Artikel 2 der VO (EG) 178/2002), aber weiter gefasst als dort, definiert werden, während für Verbraucherprodukte auf die Begriffsbildung des Geräte- und Produktsicherheitsgesetzes zurückgegriffen wird. Insgesamt wird von einem weiteren Begriff der Verbraucherinformationen ausgegangen als nach dem derzeitigen VIG des Bundes, das sich auf Informationen im Zusammenhang mit dem Lebensmittel- und Futtermittelrecht begnügt. Die Belieferung von Verbrauchern mit Energie erfordert keine weiteren Begriffsbildungen, da Energieunternehmen als Unternehmen anzusehen sind, die öffentliche Aufgaben wahrnehmen (vgl. Nummer 13c). Der Begriff der Dienstleistung (Num-

mer 9) wird weitgehend offen gelassen. Er ist in einem umfassenden Sinne zu verstehen, wobei freilich klargestellt wird, dass Finanzdienstleistungen mit erfasst sind. Nach diesen Vorarbeiten kann der Begriff der Verbraucherinformationen (Nummer 10) kompakt unter Bezugnahme auf die vorangehenden Begriffsbildungen definiert werden. Die aus kompetenzrechtlichen Gründen erforderliche Differenzierung im Gesetz nach Verbraucherinformationen und sonstigen Informationen macht eine vom UIG abweichende Begriffsbildung der informationspflichtigen Stellen unter Nutzung der Hilfsdefinition der öffentlichen Stellen erforderlich. Hierbei ist der Begriff der öffentlichen Stellen umfassend zu verstehen und umfasst insbesondere beratende Gremien. Auf die Frage, ob die öffentliche Stelle Verwaltungsakte erlässt oder erlassen kann oder beispielsweise ein staatliches Labor ist, das nur fachgutachterliche Stellungnahmen abgibt, kommt es nicht an. Die Umschreibung der informationspflichtigen Stellen in Nummer 12 wurde entsprechend der in Brandenburg üblichen Begrifflichkeiten gewählt. Soweit in Nummer 12 b) Unternehmen genannt sind, erfolgt eine Klarstellung hinsichtlich der Reichweite des Gesetzes mit Blick auf die vorrangige Verordnung (EU) Nr. 1169/2011 des Europäischen Parlamentes und des Rates vom 25. Oktober 2011. Nach Art. 38 VO 1169/2011 darf der mitgliedstaatliche Gesetzgeber über die Regelungen in der Verordnung grundsätzlich nicht hinausgehen. Hiervon macht Art. 39 VO 1169/2011 allerdings eine Ausnahme in den dort genannten Fällen, insbesondere zum Schutz der öffentlichen Gesundheit, zum Verbraucherschutz und zur Betrugsbekämpfung. Soweit sie einschlägig ist, beschränkt diese Verordnung grundsätzlich die Informationspflichten auf die in der Verordnung im Einzelnen vorgesehenen Angaben auf Etiketten oder Verpackungen. In Nummer 13 erfolgt eine umfassende Definition der „öffentlichen Stellen“ im Land Brandenburg. Über Nummer 13 Buchst. b) werden auch alle der Aufsicht des Landes unterstehenden öffentlich-rechtlichen Körperschaften (z.B. Kommunen etc.) erfasst. Die Begriffe der verfügbaren und der bereitgehaltenen Informationen (Nummer 15 und 16) wiederum folgen dem UIG, ebenso wie der Kontrollbegriff. Anders als das UIG wird hier jedoch eine Definition der Begriffe der öffentlichen Aufgabe bzw. Dienstleistung formuliert. Die Definition von Verträgen der Daseinsvorsorge ist dem Hamburgischen Transparenzgesetz entnommen, dort § 2 Absatz 10.

Zu § 3:

Dadurch, dass sich der Anwendungsbereich des Gesetzes auf alle informationspflichtigen Stellen erstreckt, wird ermöglicht, dass die wichtigen verfahrensrechtlichen Regelungen des zweiten Abschnittes allgemein gelten.

Herausgenommen aus dem Anwendungsbereich werden im Wesentlichen die gesetzgebende und die rechtsprechende Gewalt, da hier insoweit eigene Regeln des öffentlichen Informationszugangs gelten. Soweit parlamentarisches Handeln ausgeschlossen werden muss, beschränkt sich der Entwurf auf den Landtag Brandenburg. Kommunale Vertretungen sind Verwaltungsorgane und keine Gesetzgebungsorgane. Die Rundfunkanstalten bedürfen einer eigenen Ausnahmeklausel, da sie öffentlich-rechtlich verfasst, aber zugleich Grundrechtsträger sind. Auch die Presse erfüllt nach dem Landespressegesetz eine öffentliche Aufgabe. Soweit sie grundrechtlich geschützt sind, sind sie aber nicht vom Anwendungsbereich des Gesetzes erfasst.

Zu § 4:

Die Vorschrift ist die zentrale Norm des Gesetzes. Sie konstituiert den grundlegenden Anspruch auf Zugang zu Informationen. Im Informationsfreiheitsrecht mindestens ebenso wichtig wie die Reichweite des Grundanspruchs ist die Reichweite der Ausnahmeregelungen. Deshalb werden grundsätzliche Regeln für die Ausnahmen vom Informationszugangsanspruch an dieser Stelle mit aufgenommen. Die Vorschrift vermittelt die maßgeblichen Konturen der Informationsfreiheit.

Absatz 1 hält fest, dass grundsätzlich Anspruch auf Zugang zu allen Informationen besteht, über die informationspflichtige Stellen verfügen. Insbesondere gehören dazu alle Verträge der öffentlichen Hand und die hierauf bezogenen Unterlagen, vor allem im Be-

reich der Daseinsvorsorge (Verkehrsinfrastruktur, Gesundheitswesen, Versorgung, Ent-sorgung). Gemäß Artikel 21 Absatz 3 und 4 der Landesverfassung steht dieses Recht auf Information auch Bürgerinitiativen und Verbänden zu, die sich zur Beeinflussung öf-fentlicher Angelegenheiten zusammengeschlossen haben.

Absatz 2 stellt klar, dass Einschränkungen des Zugangs zu Informationen nur aufgrund dieses Gesetzes erfolgen dürfen. Die Aufnahme von höherrangigem Bundes- und Ge-meinschaftsrecht ist die notwendige Folge des föderalen Aufbaus und des Anwen-dungsvorrangs des Gemeinschaftsrechts. Zwar gelten diese Prinzipien (Art. 31 GG) unmittelbar, jedoch dient die Aufnahme ins Gesetz der Rechtssicherheit und Rechts-klarheit sowohl für die um Informationszug ersuchende Person als auch für die zu prü-fende öffentliche Stelle.

Absatz 3 legt in Satz 1 als gesetzliche Grundregel fest, dass die Ablehnungsgründe eng auszulegen sind. Dies hat insbesondere zur Folge, dass die Ablehnungsgründe im Zwei-fel so auszulegen sind, dass der Informationsfreiheit in größtmöglichem Umfang zum Zuge verholfen wird. Als weiterer Grundsatz wird in Satz 2 "vor die Klammer gezogen", dass bei der Anwendung der Ausnahmeklauseln das öffentliche Interesse an der Be-kanntgabe immer gegen das jeweilige Partikularinteresse an der Geheimhaltung abzuwä-gen ist. Insoweit ist – stillschweigend – schon an dieser Stelle klargestellt, dass der Zug-ang zu Informationen niemals aufgrund fehlender Zustimmung des Informationsinhabers verweigert werden kann und auch formale Gründe, wie insbesondere die bloße Einstufung als Verschluss-sache, die Geheimhaltung nicht rechtfertigen können.

Absatz 4 regelt das Verhältnis zu anderen Regelungen über den Zugang zu Informatio-nen. Zusammen mit Absatz 2 stellt er klar, dass das vorliegende Gesetz einen Mindest-standart an Informationsfreiheit konstituiert.

Zu § 5:

Die Vorschrift löst – zusammen mit den nachfolgenden Regelungen der §§ 6 bis 8 – den selbst gesetzten gesetzgeberischen Auftrag aus § 1 ein, die grundlegenden Vorausset-zungen festzulegen, unter denen Informationen zugänglich gemacht werden sollen. Die Vorschrift betrifft maßgeblich das fundamentale Hilfsrecht des Antragstellers, über die Form des Informationszugangs selber zu bestimmen.

Absatz 1 betrifft die Wahl zwischen direktem Zugänglichmachen – insbesondere durch Akteneinsicht – der Informationsträger und der Auskunftserteilung. Nicht immer ist der Anspruch auf Auskunftserteilung das mindere Recht; er schließt das Recht des Antrag-stellers auf Erläuterungen durch die zuständige Stelle ein. Es wird deshalb in Satz 5 ge-regelt, dass der Anspruch auf Auskunft auch neben anderen Arten des Informationszu-gangs besteht. Entsprechendes wird für die Überlassung von elektronischen Kopien ge-regelt. Hier ist der Hintergrund, dass einerseits traditionelle Formen des Informationszu-gangs, insbesondere die Auslegung von Plänen in Genehmigungsverfahren mit Öffent-lichkeitsbeteiligung, nur die "Papierfassungen" betreffen und klarzustellen ist, dass mit dem Hinweis auf diese Art der Zugänglichkeit der Anspruch auf Überlassung elektroni-scher Kopien nicht ausgeschlossen werden kann und andererseits die Überlassung elekt-ronischer Kopien in aller Regel mit nur geringem Arbeitsaufwand verbunden ist. Die Vor-schrift steht in Verbindung mit § 20 Absätzen 5 und 6.

Absatz 2 konstituiert das Hilfsrecht auf ausreichende zeitliche, sachliche und räumliche Möglichkeiten (Satz 1) mit dem weiteren Hilfsrecht, ggf. Kopien zu erhalten (Satz 2).

Absatz 3 stellt klar, dass das Recht auf Kopienüberlassung unabhängig von den Voraus-setzungen des Absatzes 2 Satz 3 besteht und konstituiert im Übrigen den Anspruch auf Versendung von Kopien. Satz 2 stellt klar, dass auch ein Anspruch auf Übersendung bei-spielweise in der Form von Dateien per E-Mail mit erfasst ist.

Absatz 4 betrifft den Informationszugang in elektronischer Form. Satz 1 macht zunächst in Klarstellung von Absatz 3 deutlich, dass der Anspruch auf Kopienüberlassung nicht nur die Papierform von Dokumenten betrifft, sondern auch deren elektronische Form (einschließlich des Rechts auf Ermittlung von Dateien, Satz 2). Satz 3 konstituiert alsdann das weitere Hilfsrecht auf Erschließung des Informationsträgers. Bei der Vielzahl vorhandener Betriebssysteme, Programme und Dateiformate wäre die Überlassung beispielsweise einer CD-ROM ohne derartige Informationen unter Umständen wenig hilfreich. Die Alternative betreffend "lesbare Ausdrücke" betrifft vor allem die Fälle, wo Informationen nur elektronisch gespeichert sind, aber die Ausführung "elektronischer Leseanweisungen", etwa wegen Nichtzugänglichkeit der erforderlichen Programme für die Allgemeinheit, nicht möglich ist. Nach Satz 3 besteht allerdings Anspruch auf eine Umwandlung der Informationen dergestalt, dass die Lesbarkeit der Informationsträger mit Hilfe allgemein zugänglicher Mittel möglich ist. Diese Mittel sind insbesondere die ggf. erforderlichen Rechnerprogramme. Im Sinne dieser Vorschrift wären diese als allgemein zugänglich anzusehen, wenn diese zu erschwinglichen Preisen marktgängig sind und keine Festlegung etwa auf ein bestimmtes Betriebssystem beinhalten. Der Anspruch auf den lesbaren Ausdruck kann gleichwohl nicht entfallen. Denn es ist zunächst immer der Fall zu bedenken, dass eine Person nicht über die technischen Voraussetzungen verfügt, sich nur elektronisch zugängliche Informationsträger zugänglich zu machen. Im hiernach noch verbleibenden „Restfall“, wo der – informativisch möglicherweise unsinnige – Fall des Ausdrucks einer Datenbank im Raume steht, ist alsdann auf Absatz 2 Satz 1 zurückzugreifen, jedenfalls dann, wenn die Erschließung der Information auf diese Weise (d. h. durch Ausdruck) nicht erfolgen kann. Dann wäre der Informationszugang dadurch zu realisieren, dass dem Antragsteller der Informationszugang bei der zuständigen Stelle ermöglicht wird.

Absatz 5 dient dem Interessenausgleich hinsichtlich des Aufwandes des Informationszugangs. Der Anspruch ist hinsichtlich der Form des Zuganges insoweit reduziert, als der Hinweis auf eine Veröffentlichung – auch im Internet – zur Erfüllung des Informationsanspruches genügt. Die uneingeschränkte Verweisungsmöglichkeit auf eine Fundstelle im Internet wird auch unter dem Gesichtspunkt zugestanden, dass öffentliche Zugangsmöglichkeiten für das Internet, z. B. in Bibliotheken oder Internetcafés, inzwischen flächendeckend verfügbar sein dürften. Die Vorschrift dient auch der Ermunterung an die informationspflichtigen Stellen, möglichst viele Informationen im Internet bereitzustellen. Es wird allerdings davon abgesehen, den Hinweis auf eine „allgemein zugängliche Quelle“ genügen zu lassen. Bei einer Veröffentlichung, anders als bei einer allgemein zugänglichen Quelle, ist davon auszugehen, dass diese entweder dupliziert oder ortsnahe verfügbar gemacht werden kann. Im Übrigen wird sicherheitshalber festgelegt, dass der Verweis auf eine Veröffentlichung nicht zu unangemessenen Kosten für den Antragsteller führen darf.

Zu § 6

Die Vorschrift regelt die grundsätzlichen Förmlichkeiten der Antragstellung und die Zuständigkeiten.

Absatz 1 wiederholt auf der verfahrensrechtlichen Ebene die Voraussetzungslosigkeit des Anspruches auf Zugang zu Informationen. Nach Satz 1 setzt der Anspruch auf Zugang zu Informationen nur einen Antrag voraus. Zur Klarstellung wird in Satz 2 erklärt, dass dem Antrag eine Begründung nicht beigelegt zu werden braucht.

Absatz 2 regelt, dass der Antrag in jedweder Form gestellt werden kann, um möglichst breiten Bevölkerungskreisen den Zugang zu Informationen möglichst einfach zu gestalten. Eine ausdrückliche Erwähnung der Regelungen des Verwaltungsverfahrensgesetzes über gleichförmige Anträge bedarf es nicht, da dieses insoweit ergänzend ohnehin gilt.

Absatz 3 trifft in Satz 1 eine Regelung zur Bestimmtheit des Antrages. Es wird auf eine Formulierung, wonach der Antrag hinreichend bestimmt sein muss, verzichtet, da dies unerwünschte Möglichkeiten eröffnet, einen Antrag wegen mangelnder Bestimmtheit abzulehnen. Gleichwohl ist der Antragsteller selbstverständlich gehalten, sich hinsichtlich der begehrten Informationen zu erklären. Satz 2 macht klar, dass an dieser „Einstiegsstelle“ in das Verfahren dem Antragsteller ein Anspruch auf Beratung und Unterstützung zusteht. Durch den Hinweis auf die "Unterstützung" über die "Beratung" hinaus soll verdeutlicht werden, dass die angegangene Stelle nicht nur auf Anfrage neutral beraten, sondern aktiv im Sinne eines möglichst effizienten Informationszuganges tätig werden soll. Im Übrigen soll insgesamt vermieden werden, dass die zuständige Stelle den Antrag vorschnell mit Verweis auf seine Unbestimmtheit ablehnt. Nicht übernommen wird aus dem UIG die Klausel, dass die Fristen für Antworten nach Erläuterung des Antrags neu zu laufen beginnen.

Zu Absatz 4

Satz 1 bestimmt zunächst ("soll"), dass der Antrag nicht wegen Unzuständigkeit der angegangenen Stelle abgelehnt werden darf. In Satz 2 wird die zuständige Stelle als – grundsätzlich – die Stelle bestimmt, die über die begehrten Informationen verfügt. Satz 3 bestimmt die Vorgehensweise, wenn die angegangene Stelle nicht die zuständige Stelle ist. In diesem Fall hat die angegangene Stelle die zuständige Stelle zu ermitteln und dem Antragsteller zu benennen; sie leitet den Antrag nach dorthin weiter. Wegen des hohen Stellenwerts der Informationsfreiheit ist dies auch privaten Stellen zumutbar.

Absatz 5 und 6 regeln klarstellend und beispielhaft für den Fall "beizogener Akten" die Zuständigkeit. Die Vorschrift stellt klar, dass auch durch eine Beiziehung der Informationszugang nicht ausgeschlossen werden darf. Dies wird durch Absatz 6 weiter festgeschrieben. Eine Stelle, bei der Informationen an sich vorhanden sind, die diese aber vorübergehend abgegeben hat, ist nach wie vor dafür verantwortlich, dass hierdurch der Informationszugang nicht unterbunden wird.

Zu § 7:

Die Vorschrift regelt die verfahrensrechtlich äußerst bedeutsame Fristenregelung für den Informationszugang. Diese folgt regelungstechnisch den Vorgaben des Umweltinformationsrechts, wobei freilich die Fristen verkürzt werden. Die Vorschriften vermitteln den Anspruch auf Einhaltung der Fristen als eigenständiges (Hilfs-)Recht des Antragstellers.

Absatz 1 Satz 1 enthält die Fristsetzung für den Zugang zu Informationen. Der Informationszugang ist unverzüglich (ohne schuldhaftes Zögern), spätestens aber binnen drei Wochen zu gewähren. Die vollständige Ausnutzung der Frist ist die Ausnahme. Drei Wochen stellen hierbei im internationalen Vergleich einen mittleren Maßstab dar. Die Vorgabe orientiert sich an der EG-Verordnung über den Zugang der Öffentlichkeit zu Dokumenten des Europäischen Parlaments, des Rates und der Kommission (Verordnung 1049/2001), verzichtet allerdings auf den in Deutschland praktisch wegen föderaler Besonderheiten schwer handhabbaren Begriff von Arbeitstagen. Satz 2 stellt klar, dass die informationspflichtige Stelle Angaben des Antragstellers zum gewünschten Zeitpunkt der Antwort berücksichtigen muss. Satz 3 und Satz 4 legen fest, dass mit der Gewährung des Informationszugangs nicht zugleich die Richtigkeit der Information verbürgt wird. Allerdings ist auf bekannte Probleme hinzuweisen. Die Vorschrift ist auch in Zusammenhang mit § 23 Absatz 3 zu lesen.

Absatz 2 stellt klar, dass auch ein Anspruch darauf besteht, dass Ablehnung oder die Entscheidung über die Beschränkung des Zugangs binnen der Dreiwochenfrist erfolgen müssen. Gleichzeitig sind die Begründungserfordernisse deutlich festgeschrieben. Allerdings gilt schon im Allgemeinen der Grundsatz, dass eine Bezugnahme allein auf den jeweiligen Gesetzestext nicht ausreicht, um eine Antragsablehnung zu tragen.

Absatz 3 regelt, unter welchen Bedingungen die Grundfrist von drei Wochen verlängert werden kann, und zwar auf sechs Wochen. Die Verlängerung der Frist gilt über die Verweisung in Absatz 2 auch bei Ablehnung des Antrags. Die Formulierung „Textform“ in Satz 2 ermöglicht eine einfache Information des Antragstellers per Email oder per SMS.

Absatz 4 stellt klar, dass eine weitere Fristverlängerung zwar möglich ist, aber der Einwilligung (vorherigen Zustimmung) des Antragstellers bedarf.

Zu § 8:

Absatz 1 enthält die Regelungen zur Kostenerstattung. Das Gesetz verfolgt nicht den Ansatz, einen kostenfreien Informationszugang zu ermöglichen. Die zu erstattenden Kosten werden aber auf die tatsächlichen Kosten für überlassene Informationsträger beschränkt ("Auslagen" - Satz 1 und 2). Kleine Mengen hiervon sind kostenfrei abzugeben (Satz 3). Satz 4 stellt nachdrücklich klar, dass der Arbeitsaufwand (Kosten des Personals der öffentlichen Stelle) nicht berücksichtigt werden darf, d.h. nicht erstattet werden muss. Tatsächliche Kosten sind hierbei die, wie sie typischerweise bei Fotokopien in Höhe von etwa 5 Cent pro Seite anfallen. Nicht zulässig wären hiernach Forderungen von 50 Cent oder mehr, wie sie heute üblicherweise in Gebührenordnungen festgeschrieben sind. Mit dem Hinweis auf die Unzulässigkeit der Einbeziehung von "Gemeinkosten" soll Umgehungsversuchen vorgebeugt werden.

Absatz 1 stellt einen Kompromiss dar, denn in gewissen Fällen – umfangreiche Unterlagen, farbige Pläne und dergleichen – können auch die tatsächlichen Kosten einen erheblichen Umfang erreichen. Für bestimmte herausgehobene Fälle ordnet deshalb Absatz 2 Kostenbefreiung an. Dies soll nach Satz 1 gelten für gemeinnützige Vereinigungen; gemeint ist der steuerrechtliche Begriff. Ebenso sind bedürftige Personen von Kosten freizustellen. Dies sind Personen ohne oder mit geringem Einkommen, typischerweise also Bezieher von ALG II oder Minijobber.

Absatz 3 Satz 1 ermächtigt die Landesregierung, die Einzelheiten der Kostenerhebung durch Rechtsverordnung zu regeln. Satz 2 konstituiert für die materielle Kostenlast im Falle der Auskunftspflicht von Privaten, dass die Kosten ebenfalls den durch die Absätze 1, 2 gesetzten Rahmen nicht überschreiten dürfen.

Zu den §§ 9 bis 16

Der Anspruch auf Zugang zu Informationen kann nicht ausnahmslos gewährt werden. Auch die Informationsfreiheit ist kein absolutes öffentliches Interesse. Geschützt werden bestimmte materielle öffentliche Interessen und der Entscheidungsbildungsprozess als solcher sowie private Interessen wie personenbezogene Daten und Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse. Für alle Vorschriften gilt nicht nur, dass die Tatbestände eng auszulegen sind, sondern auch, dass sie nur nach Anwendung der Abwägungsregel des § 4 Absatz 3 Satz 2 angewendet werden dürfen. Von dem Regelungsinstrument der Rückausnahme wird sowohl gezielt als auch umfassend Gebrauch gemacht. Aus regelungstechnischen Gründen findet sich ein Teil der Rückausnahmen allerdings im sechsten Abschnitt des Gesetzes.

Zu § 9:

Die Vorschrift enthält eine erste Gruppe von Ausnahmen zum Schutz öffentlicher Interessen. Zum Schutz öffentlicher Belange einschließlich der Rechtsdurchsetzung grenzt sie den umfassenden Informationszugangsanspruch wieder ein. Alle Vorschriften haben als Regelungsziel, dass der Zugang zu Informationen nur dann verweigert werden soll, wenn („soweit und solange“) durch die Freigabe der Informationen die Gefahr eines Schadens entstünde. Der Schädigungsgrad, der die Freigabe der Informationen rechtfertigen kann, ist je nach den betroffenen Schutzgütern unterschiedlich festgelegt. Die

Vorschriften sind eng auszulegen („soweit“); insbesondere ist festgehalten, dass der Schutz bestimmter Güter nur für eine bestimmte Zeit aufrechtzuerhalten ist („solange“). Die entsprechenden Gefährdungen haben konkret zu bestehen. Ein einfaches „Berühren“ öffentlicher Interessen reicht nicht aus, um den Zugang zu Informationen zu verweigern. Um dies deutlich zu machen, werden einige beispielhafte Rückausnahmen formuliert. Eine weite Fassung der Schädigungsklauseln („Gefährdung des öffentlichen Wohls“) wird ausdrücklich vermieden. Soweit die Vorschriften auf Tatbeständen prognostischen Charakters aufbauen (Erwartung einer Schädigung), sind die üblichen Anforderungen an Prognoseentscheidungen einzuhalten.

Absatz 1 betrifft den Schutz bestimmter hochrangiger öffentlicher Interessen, nämlich verschiedene Aspekte des Staatswohls. Die Benutzung des Wortes „schädigen“ bedeutet, dass nach den Umständen des Einzelfalles klar sein muss, dass eine Freigabe der begehrten Information mit an Sicherheit grenzender Wahrscheinlichkeit zu einem Schaden führen würde. Dies führt bewusst zu einer engeren Abgrenzung der Ausnahme als nach dem derzeitigen IFG des Bundes. Die internationalen Beziehungen müssen in einer Weise berührt sein, dass die Beziehungen auf der Relevanzebene von Völkerrechtssubjekten betroffen sind. Die Belange der Landesverteidigung schließen insbesondere zivile Interessen der Bundeswehr, wie die Veräußerung von Liegenschaften, nicht ein. Die innere Sicherheit betrifft nicht jede Gefährdung von Einrichtungen in der Bundesrepublik, sondern nur solche von gesamtstaatlicher Bedeutung.

Durch den Verweis auf das Sicherheitsüberprüfungsgesetz wird deutlich gemacht, dass eine Sicherheitsgefährdung nicht bei nur vager Möglichkeit geeignet ist, ein Informationszugangsbegehren abzulehnen. Vielmehr wird im Regelfall eine Einstufung nach § 6 BbgSUG erforderlich sein, die recht selten vorgenommen wird und ggf. ihrerseits gerichtlich überprüft werden kann.

Absatz 2 Nummer 1 betrifft den Ablauf von Gerichts- oder Disziplinarverfahren. Eine „erhebliche Beeinträchtigung“ des Schutzgutes des „Verfahrensablaufs“ läge beispielsweise dann vor, wenn einem Betroffenen die Rechtsverfolgung in einem Gerichtsverfahren nicht unerheblich erschwert würde. Eine unerhebliche Beeinträchtigung, etwa eine geringe zeitliche Verzögerung, kommt nicht in Betracht. Nummer 2 schließlich stellt auf eine konkrete Gefährdung eines strafrechtlichen Ermittlungsverfahrens ab. Schutzgut ist hier der Erfolg des Verfahrens, nicht das Verfahren als solches.

Absatz 3 entspricht der Regelung in § 8 Absatz 2 Nummer 1 UIG auf Bundesebene. Dadurch soll einem Missbrauch des Informationsanspruches entgegengewirkt werden.

Die Kontraproduktivitätsklausel des Absatzes 4 ist dem Umweltinformationsrecht entlehnt. Sie betrifft Fälle wie beispielsweise die Information über den Brutplatz einer gefährdeten störungsempfindlichen Vogelart.

Absatz 5 enthält drei beispielhafte Rückausnahmen betreffend den Zugang zu Informationen, die die Schutzgüter des Absatzes 1 berühren. Nummer 1 betrifft die Kommunikation zwischen der Bundesregierung und den Organen der Europäischen Union. Beispielform werden die Vertragsverletzungsverfahren nach Artikel 258 des Vertrages über die Arbeitsweise der Europäischen Union angesprochen. Diese Vertragsverletzungsverfahren betreffen die mangelhafte Anwendung oder Umsetzung von Gemeinschaftsrecht durch die Bundesrepublik. Die praktische Situation hinsichtlich dieser Dokumente ist derzeit so, dass die Organe der Europäischen Union – insbesondere die Kommission – den Zugang (mit dem Hinweis auf den Schutz internationaler Beziehungen) hierzu mit dem Hinweis verweigern, die Bundesregierung sei nicht einverstanden, während die Bundesregierung regelmäßig erklärt, die Organe der Union seien nicht einverstanden. Das Gesetz schreibt vor, dass für diese herausgehobenen und klar abzugrenzenden Fälle der Ausnahmegrund des Schutzes internationaler Beziehungen nicht greift. Es ist schlechterdings nicht ersichtlich, welcher Schaden dadurch entstehen soll, wenn der Bürger erfährt, mit welchen Argumenten etwa die Kommission gesetzgeberisches Fehl-

verhalten der Bundesrepublik angreift und mit welchen Argumenten diese sich wiederum zu verteidigen sucht. Zugleich wird festgehalten, dass in diesem besonderen Fall die zugehörige Kommunikation mit den Bundesländern dem öffentlichen Zugriff unterliegt. Auch hier ist nicht ersichtlich, wie durch die Informationsfreigabe ein Schaden entstehen sollte. Nummer 2 schließlich betrifft einen Teilausschnitt des Schutzgutes „Landesverteidigung“. Das Gesetz trifft hier die Wertung, dass zumindest im Falle der Umwandlung (Konversion) militärischer Flächen im Allgemeinen sowie der zivilen Nutzung von Flughäfen im Besonderen das öffentliche Interesse am Informationszugang ein etwaiges Geheimhaltungsinteresse öffentlicher Informationsinhaber überwiegt. Nummer 3 betrifft abstrakte Informationen, beispielsweise Untersuchungen zur Wirksamkeit von Vorschriften wie Änderungen der Strafprozessordnung zur Terrorbekämpfung.

Absatz 6 sichert ab, dass auch im Rahmen der Ausnahmeregelungen zum Schutz öffentlicher Belange eine Interessensabwägung erfolgt.

Zu § 10:

Die Vorschrift soll einen Kernbereich exekutiver Tätigkeit schützen. Die Norm steht im Mittelpunkt des Spannungsverhältnisses der Reichweite eines „Amtsgeheimnisses“ und der Öffentlichkeit von Verwaltungstätigkeit. Der Gesetzentwurf folgt strukturell der entsprechenden Regelung des Schleswig-Holsteinischen Informationsfreiheitsgesetzes. Die Vorschrift ist in wesentlichen Zügen den Vorschriften über die Akteneinsicht von Beteiligten im Verwaltungsverfahren nachgebildet. Grundsatz ist, dass Geheimhaltung nicht um ihrer selbst willen gestattet ist, sondern nur dann zulässig sein kann, wenn anders ein Schaden entstünde. Ein Schaden kann nach den Grundvorstellungen dieses Gesetzes nicht dadurch entstehen, dass die sachlichen Kriterien für eine Entscheidung öffentlich und frühzeitig bekannt werden, da die Förderung des öffentlichen Diskurses in Dingen, die die Öffentlichkeit betreffen, zu den Zielen dieses Gesetzes gehört.

Nach Absatz 1 wird der behördliche Entscheidungsbildungsprozess zunächst einmal dadurch geschützt, dass der öffentliche Zugriff auf (unmittelbar) entscheidungsvorbereitende Arbeiten beschränkt wird. Die Vorschrift bindet das Nichtbestehen des Anspruchs zusätzlich materiell an die (absehbare) Vereitelung des Erfolgs der angestrebten Entscheidung und formell an den Charakter von Dokumenten („Entwürfe“). Ein pauschaler Schutz des „laufenden verwaltungsbehördlichen Verfahrens“, wie etwa in der Ursprungsfassung des Bundesumweltinformationsgesetzes, ist nicht gemeint. Nur bestimmte Typen von Dokumenten sind dem Zugriff entzogen, dies auch nicht immer und jedenfalls nicht auf Dauer. Ein sachlicher Grund, warum beispielsweise Kabinettsvorlagen generell nicht zugänglich sein sollen, ist nicht ersichtlich. Eine solche Vorgabe wäre im Übrigen mit der - für den deutschen Gesetzgeber nicht disponiblen - Umweltinformationsrichtlinie nicht vereinbar.

Absatz 2 gibt eine Reihe von Regelbeispielen an, die nicht die Arbeiten zur unmittelbaren Vorbereitung betreffen. Nummer 1 betrifft zunächst Gutachten, etwa ein Rechtsgutachten, welches das Rechtsamt für eine Naturschutzbehörde erstellt, aber auch verwaltungsexterne Gutachten. Es besteht kein Anlass, den Zugang zu (verwaltungsexternen) Gutachten deshalb zu behindern, weil diese etwa noch „bewertet“ werden müssten. Nummer 2 stellt insbesondere auf Stellungnahmen wie etwa solche der Träger öffentlicher Belange in Planungsverfahren ab. Hierher gehören auch verwaltungsseitig erstellte Vorlagen für politische Gremien. In den Akten festgehaltene Auskünfte sind von Nummer 3, Ergebnisse der Beweiserhebung von Nummer 4 erfasst. Gemeinsam ist diesen Unterlagen, dass sie nur entscheidungserhebliche Tatsachen, Vorgänge und dgl. betreffen, aber beispielsweise nicht Entscheidungsvorschläge und insofern weder Entwürfe von Entscheidungen noch Arbeiten zu deren unmittelbarer Vorbereitung darstellen.

Absatz 3 hält fest, dass solche Unterlagen, die alsbald vernichtet werden, nicht dem Zugangsrecht unterliegen.

Absatz 4 ergänzt die Ausschlussstatbestände des Absatzes 1 dahingehend, dass ein gewisser Kernbereich behördlicher Entscheidungsfindungstätigkeit (auf Dauer, vgl. Absatz 4), nämlich der eigentliche Beratungsvorgang, dem Zugriff der Öffentlichkeit entzogen wird. Die Vorschrift lehnt sich an eine entsprechende Klausel des Umweltinformationsgesetzes („Vertraulichkeit der Beratungen von Behörden“) sowie die hierzu ergangene Rechtsprechung an. Schutzgegenstand sind danach nicht die Beratungsgegenstände und nicht die Ergebnisse der Beratung, sondern nur die Beratung als solche. Darüber hinaus sind nur „vertrauliche“ Beratungen geschützt. Nicht jede Beratung ist demnach vertraulich. Die Vertraulichkeit ergibt sich aus dem Vergleich mit den sonstigen (öffentlichen) Schutzgütern dieses Gesetzes, die eine Geheimhaltung erlauben (vgl. § 9); sie kann sich auch aus Absatz 1 ergeben. Dient eine Beratung der unmittelbaren Vorbereitung der Entscheidungsfindung, kann deren Protokoll geheim gehalten werden.

Absatz 5 orientiert sich an § 6 Absatz 4 des Informationsfreiheitsgesetzes für das Land Mecklenburg-Vorpommern vom 10. Juli 2006. Dies ist eine Empfehlung des Instituts für Gesetzesfolgenabschätzung und Evaluation, das das Informationsfreiheitsgesetz des Bundes evaluiert hat. In der Zusammenfassung vom 22. Mai 2012 heißt es auf S. 12: „Die Nichterwähnung des Schutzes des Kernbereichs exekutiver Eigenverantwortung im IFG hat zu Interpretationsunsicherheiten geführt. Daher ist eine gesetzliche Regelung sinnvoll (vgl. § 6 Absatz 4 IFG MV).“

Absatz 6 Satz 1 schließlich hält (grundsätzlich) als Ende der Geheimhaltungsfrist das Ende des Verfahrens fest. Dies entspricht dem Sinn der Vorschriften dieses Paragraphen, die auf den Schutz der Entscheidungsfindung abstellen. Der ergänzende Hinweis auf die Veröffentlichung des Gesetzes im Gesetz- und Verordnungsblatt dient der Beachtung der Entscheidung des Europäischen Gerichtshofes vom 14. Februar 2012 (Az. C-204/09, Amtsblatt EU 2012 Nr. C 98, S. 2 f.). In dieser Entscheidung über die Umweltinformationsrichtlinie stellt der EuGH klar, dass mit Veröffentlichung des Gesetzes die „Sperrre“ endet (Rn. 56 des Urteils). Dies soll daher im Gesetz entsprechend geregelt werden. Ein verschärfter Schutz gilt nach Satz 3 allerdings für die Protokolle vertraulicher Beratungen, die dauerhaft dem öffentlichen Zugriff entzogen werden. Nicht aufgehoben werden im Übrigen diejenigen Vorschriften dieses Gesetzes, soweit sie andere (materielle) Schutzgüter, etwa den Schutz personenbezogener Daten, betreffen.

Absatz 7 stellt klar, dass auch die Ausnahmenvorschriften zum Schutz des behördlichen Entscheidungsbildungsprozesses einer Abwägung nach § 4 Absatz 3 unterliegen.

Zu § 11:

Die Vorschrift formuliert den Schutz personenbezogener Informationen.

Absatz 1 folgt den Vorgaben des Umweltinformationsrechts und erteilt einem rein formalen Datenschutz eine Absage. Auch im Falle des Schutzes personenbezogener Daten ist auf den Einzelfall und den Schutz konkreter spezifischer Interessen abzustellen.

Absatz 2 ist regelungstechnisch eine Rückausnahme und betrifft die Freigabe genau bezeichneter Informationen von Amtsträgern. Zur „dienstlichen Anschrift“ gehört hierbei gegebenenfalls auch die E-Mail-Adresse.

Auch Absatz 3 ist regelungstechnisch eine Rückausnahme. Sie betrifft das Problem, dass in bestimmten Fällen, beispielsweise bei einer Einmann-GmbH rein betriebliche Informationen formal zwar personenbezogene Daten darstellen, der Sache nach aber auch dem Schutzbereich von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen zuzurechnen sind.

Satz 1 besagt dann, dass Informationen mit diesen Eigenschaften nicht unter Hinweis auf den Schutz personenbezogener Daten geheim gehalten werden können. Klargestellt wird freilich, dass der Schutz von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen unberührt bleibt (Satz 2).

Zu § 12:

Die Vorschrift schützt Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse sowie das Urheberrecht und den gewerblichen Rechtsschutz. Auch diese Vorschrift greift umfänglich auf die Technik von Rückausnahmen zurück. Der Schutz in Satz 1 und 2 ist verfassungsrechtlich (Artikel 12, 14 Grundgesetz) geboten. Ein absoluter Schutz ist jedoch nicht verlangt. Insbesondere steht dem Gesetzgeber das Recht auf gesetzliche Inhaltsbestimmungen des Eigentums zu; auf dieser Grundlage kann Zugang zu betriebs- und geschäftsbezogenen Informationen aber z.B. auch zu Patenten, Werken oder Marken etc. gewährt werden. Eine solche Inhaltsbestimmung ist auch angemessen, denn die Gewährung von Informationszugangsrechten aktiviert das Grundrecht auf Informationsfreiheit nach Artikel 5 des Grundgesetzes.

Absatz 1 stellt die Grundregelung in Satz 1 für Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse und in Satz 2 für Rechte des geistigen Eigentums (zum Begriff des geistigen Eigentums: BVerfGE 31, 229 (238/239); 78, 101 (102); 79, 1 (25)) dar. Satz 3 stellt klar, dass auch diese Ausnahmeregelungen eng zu verstehen sind und das öffentliche Interesse an der Bekanntgabe im Einzelfall gegen das private Interesse an Geheimhaltung abgewogen werden muss.

Absatz 2: Der Begriff des Betriebs- und Geschäftsgeheimnisses ist richterrechtlich entwickelt worden und nicht umstritten. Insofern bedürfte eine Begriffsbestimmung keiner Aufnahme in das Gesetz. Sie wird hier im Interesse der informationsSuchenden Gesetzesanwender gleichwohl aufgenommen. Zu betonen ist, dass aus der Definition unmittelbar folgt, dass nicht jedes betriebs- oder geschäftsbezogene Datum auch gleich ein Betriebs- und Geschäftsgeheimnis ist. Der Information muss vielmehr zwingend ein berechtigtes und mithin nicht ganz unerhebliches wirtschaftliches Interesse zugeordnet werden können.

Bei Absatz 3 handelt es sich um eine verfahrensmäßige Regelung, die im Anwendungsbereich des Informationszugangsrechts der öffentlichen Stelle die Beurteilung der Frage erleichtern soll, ob Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse vorliegen. Denn soll bei der Ablehnung eines Antrages auf Zugang zu Informationen auf den Tatbestand "Betriebs- und Geschäftsgeheimnis" Bezug genommen werden, hat die zugangsverweigernde Stelle die Tatbestandsmerkmale entsprechend Absatz 2 zu belegen. Die Vorschrift stellt klar, dass es originäre Aufgabe des Informationsinhabers ist, die Geheimhaltungsdürftigkeit der jeweiligen Information zu begründen.

Die Rückausnahme in Absatz 4 beruht auf dem Gedanken, dass derjenige, der die öffentliche Ressource "Umwelt" nutzt, sich nicht durch Geheimhaltung schützen darf.

Nach Absatz 5 dürfen unter gewissen Umständen auch Angaben über vom Betroffenen angewandte Produktionsverfahren, über die Art und Wirkungsweise der vom Betroffenen eingesetzten Schutzvorkehrungen gegen schädliche Einwirkungen auf die Umwelt oder ihre Bestandteile oder über die Art und Zusammensetzung vom Betroffenen hergestellter oder verwendeter Stoffe offenbart werden. Da mit der Offenbarung derartiger Angaben unter Umständen ein sehr weitgehender Eingriff in die Rechte des Betroffenen verbunden ist, weil hierdurch nicht nur die Außenwirkungen des Betriebes berührt sind, sondern auch der innerbetriebliche Bereich betroffen wird, ist die Offenbarung dieser Angaben nur eingeschränkt zulässig. Dabei wird darauf abgestellt, ob die Offenbarung dieser Angaben erforderlich ist, um die von dem Betrieb ausgehenden Auswirkungen auf

die genannten Güter oder Gefährdungen beurteilen zu können. Ähnlich ist die Offenbarung von Angaben über Schutzvorkehrungen nur zulässig, wenn anders nicht beurteilt werden kann, ob die eingesetzten Schutzvorkehrungen dem Stand der Technik entsprechen. Nicht offenbart werden dürfen nach dieser Regelung solche Angaben, die unschädliche Produktionsprozesse betreffen oder deren Offenbarung nicht erforderlich ist, um die Gefahren und Risiken für die genannten Güter zu beurteilen. Für die Bewertung der getroffenen Regelung ist anzumerken, dass bereits die durch die Störfallverordnung (12. BImSchV) umgesetzte Seveso-Richtlinie 96/82/EG in ihrem Artikel 8 ein Öffentlichkeitsgebot hinsichtlich etwa der Sicherheitsmaßnahmen bezüglich der Möglichkeit schwerer Unfälle bei bestimmten Industrietätigkeiten enthält. Somit wird mit der Regelung kein absolutes Neuland betreten. Mit Satz 2 wird eine entsprechende Regelung auch angeordnet, soweit es um Gefahren und Risiken für die menschliche Gesundheit geht.

Absatz 6 zählt beispielhaft eine Reihe von Fallgestaltungen auf, bei denen kraft gesetzlicher Wertung kein berechtigtes Interesse an der Geheimhaltung besteht und mithin der Tatbestand eines Betriebs- und Geschäftsgeheimnisses nicht erfüllt ist. Zu Ziffer 4 ist anzumerken, dass es hier nur um Fördermittel in einem betrieblichen Kontext geht, so dass soziale Transferleistungen von dieser Ausnahme ausgeschlossen sind; diese werden im Übrigen auch nicht von § 11 Absatz 3 Satz 1 erfasst.

Der Verweis in Absatz 7 stellt klar, dass die Vorschriften über die unbedingte Bekanntgabe von Informationen unberührt bleiben.

Die Regelung in Absatz 8 ist notwendig, um mögliche zwingende bundesrechtliche Beschränkungen zu beachten. Wenn Behörden in Brandenburg Bundesrecht vollziehen und im Rahmen dieses Rechtsvollzuges Daten und Informationen gewinnen, die nach der maßgeblichen bundesrechtlichen Rechtsgrundlage ausschließlich zu einem in dem jeweiligen Fachgesetz genannten Zweck verwendet oder genutzt werden können, ist dies eine materielle Auskunftssperre, die auch die Verfahrensregelungskompetenz des Landes nicht überwinden kann. Insoweit liegt eine materielle Bundesrechtsnorm vor, die nach Art. 31 GG Vorrang genießt.

Zu § 13

Die Vorschrift beschreibt einige Fallgruppen von Informationen, die auf Anfrage immer freizugeben sind.

Zu § 14

Eine Anhörung von Betroffenen ist grundsätzlich zur Wahrung des rechtlichen Gehörs geboten. Dem Gesetzgeber steht es aber frei, dies auf die Fälle zu beschränken, in denen erhebliche Interessen beeinträchtigt werden können. Die Vorschrift folgt weitgehend dem UIG.

Absatz 2 soll sicherstellen, dass es durch die Anhörung Betroffener nicht zu Verzögerungen beim Informationszugang kommt.

Zu § 15

Absatz 1 ist von Bedeutung für die Fälle, in denen die informationspflichtige Stelle einen Antrag auf Zugang zu Informationen unter Berufung auf die §§ 11 und 12 ablehnen müsste. Der Antragsteller hat alsdann das Recht, von der Behörde zu verlangen, dass sie den Informationsinhaber um Zustimmung zur Freigabe ersucht.

Absatz 2: Ein besonderer Schutz von freiwillig übermittelten Informationen ist geboten, um den entsprechenden Informationsfluss, an dessen Bestehen ein öffentliches Interesse besteht, nicht zu behindern.

Zu Absatz 3: Für besondere Kategorien personenbezogener Daten wird ein strengerer formal orientierter Datenschutz angeordnet. Hierbei handelt es sich namentlich um personenbezogene Daten über die rassische und ethnische Herkunft, politische Meinungen, religiöse oder weltanschauliche Überzeugungen, die Gewerkschaftszugehörigkeit, die Gesundheit oder das Sexualleben.

Zu § 16

Die Vorschrift trifft verfahrensmäßige Regelungen für die Fälle, bei denen Ausnahmetatbestände die Freigabe von Teilen bestimmter Informationen oder Dokumenten blockieren. Die Vorschrift dient insgesamt einem möglichst umfassenden Zugang zu Informationen.

Mit Absatz 1 soll sichergestellt werden, dass der Antragsteller einen Anspruch auf die verbleibenden "Restinformationen" hat. Ebenfalls erforderlich ist es, klarzustellen, dass bei Unmöglichkeit der Aussonderung zumindest ein Anspruch auf Auskunft verbleibt.

Absatz 2 stellt einen speziellen Aufkunftsanspruch dar.

Absatz 3 soll der allgemeinen Förderung der Informationsfreiheit dienen.

Zu § 17:

Rechtsschutz in Streitigkeiten um den Zugang zu Informationen ist – auch mit Blick auf die nachfolgend getroffenen Regelungen zur Anpassung der Verwaltungsgerichtsordnung – unverhältnismäßig teuer und langsam. Die Vorschrift bietet mit der Einbindung des Beauftragten für den Datenschutz und die die Informationsfreiheit eine gewisse Kompensation. Das Institut des Informationsbeauftragten, der gleichzeitig für den Datenschutz zuständig ist, wird erhalten, da es sich bewährt hat.

Absatz 1 Satz 1 konstituiert das Recht auf Anrufung des Informationsbeauftragten. Danach kann eine Person, die der Ansicht ist, dass ihr Informationsersuchen zu Unrecht abgelehnt oder nicht beachtet worden ist oder dass sie von einer informationspflichtigen Stelle eine unzulängliche Antwort erhalten hat, den Landesbeauftragten für Datenschutz und Informationszugang anrufen. Dieser geht der Eingabe nach und unterrichtet die Person über das Ergebnis. Über sein weiteres Vorgehen entscheidet der angerufene Landesbeauftragte nach pflichtgemäßem Ermessen, so kann er zum Aussprechen einer Beanstandung verpflichtet sein. Die Festschreibung einer Rechtsfolge der Anrufung in Anlehnung an die allgemeinen Grundsätze des Petitionsrechts wurde in der Evaluation zum IFG des Bundes empfohlen (vgl. Evaluation des Instituts für Gesetzesfolgenabschätzung und Evaluation vom 22. Mai 2012, S. 23; siehe auch Schoch: IFG, 2009, Rn. 37 und 100 zu § 12). Zur Klarstellung wird in Satz 2 darauf hingewiesen, dass die Regelungen über den gerichtlichen Rechtsschutz unberührt bleiben.

Absatz 2: Seit dem Inkrafttreten des AIG nimmt der Landesbeauftragte für den Datenschutz auch die Aufgabe des Landesbeauftragten für das Recht auf Akteneinsicht wahr. Die entsprechenden Regelungen finden sich im Landesdatenschutzgesetz. Hierauf wird Bezug genommen. Die in den allgemeinen Vorschriften des Datenschutzrechts bereits verankerte Berichtspflicht wird wegen ihrer Bedeutung im siebten Abschnitt noch einmal ausdrücklich in Bezug genommen. Zugleich wird hier die „neue“ und angepasste Bezeichnung „Landesbeauftragter für Datenschutz und Informationszugang“ erstmals festgelegt.

Zu § 18:

Die Absätze 1 bis 4 und 6 folgen dem UIG, wobei die einzuhaltenden Fristen verkürzt sind.

Mit Absatz 1 wird klargestellt, dass für Streitigkeiten nach diesem Gesetz der Verwaltungsrechtsweg gegeben ist.

Da es sich inhaltlich um verwaltungsrechtliche Streitigkeiten handelt, besitzen die Verwaltungsgerichte die größere Kompetenz. Dies soll auch für private informationspflichtige Stellen gelten. Zudem wird auf diese Weise ein einheitlicher Verfahrensweg eröffnet. Die Regelung entspricht § 3 Absatz 1 BbgUIG.

Die landesgesetzliche Rechtswegzuweisung an die allgemeinen Verwaltungsgerichte ist zulässig, da es sich um öffentlich-rechtliche Streitigkeiten handelt, die der Generalklausel des § 40 Absatz 1 VwGO unterfallen. Die landesgesetzliche Regelung stellt dies aus Gründen der Rechtssicherheit klar. Denn dem Landesgesetzgeber sollte es nicht verwehrt sein, durch normkonkretisierende Rechtswegzuweisungen die generalklauselartige Rechtswegeröffnung für bestimmte Rechtsbereiche zu manifestieren, sofern sich diese im Regelungsbereich des § 40 bewegen; teilweise wird dies auch lediglich als deklaratorische Klarstellung angesehen (vgl. Sodan/Ziekow: VwGO, 3. Aufl. 2010, Rn. 139f. zu § 40).

Zu den Absätzen 2 bis 4: Um Kohärenz mit den Anforderungen der Umweltinformationsrichtlinie herzustellen, ist die Regelung eines vorgerichtlichen Verfahrens geboten. Gegenüber Stellen der öffentlichen Verwaltung wird dies durch das Vorverfahren gewährleistet; gegenüber Privaten wird ein Recht auf einen Zweit Antrag und dessen Bescheidung innerhalb bestimmter Fristen eingeführt. Die Fristen für das Vorverfahren und die Bescheidung des Zweit Antrages werden kohärent geregelt.

In Absatz 5 wird prozessual der Fall geregelt, dass die angerufene Stelle innerhalb der vorgesehenen Fristen untätig bleibt. Eine Ablehnungsfiktion, die den Antragsteller sozusagen auf den Rechtsweg zwingen würde, wird nicht geregelt, statt dessen dem Antragsteller die Möglichkeit eröffnet, den Rechtsweg zu beschreiten.

Absatz 6: Derzeit ist die Möglichkeit, die Freigabe einer Information im Verfahren der Einstweiligen Anordnung zu erzwingen, dadurch sehr eingeschränkt, dass der Antragsteller gegebenenfalls erhebliche Nachteile geltend machen muss, die ihm bei Nichterlangen der Information drohen. Die Vorschrift ordnet an, dass auf diese Maßgabe im informationsrechtlichen Prozess zu verzichten ist.

Absatz 7 ordnet die entsprechende Anwendung der Vorschriften der Verwaltungsgerichtsordnung über das sogenannte In-Camera-Verfahren an. Hierbei wird im Informationsdienstprozess gegebenenfalls die streitige Information an das Gericht gereicht mit der besonderen Maßgabe, dass der Kläger keinen Einblick erhält. Letzteres ist erforderlich, damit der Rechtsstreit sich nicht erledigt. Üblicherweise hätte der Kläger das Recht auf Akteneinsicht im Gerichtsverfahren. Ohne das In-Camera-Verfahren müsste das Gericht ausschließlich auf der Grundlage der Erklärungen der informationspflichtigen Stelle über die Geheimhaltungsbedürftigkeit entscheiden. Im Rahmen des In-Camera-Verfahrens kann das Gericht auf Grund der Originalunterlagen entscheiden. Geopfert werden muss freilich der Grundsatz der Parteiöffentlichkeit des gerichtlichen Verfahrens. Dies ist angemessen, da dies der Durchsetzung der Informationsfreiheit dient.

Zu § 19:

Die Vorschrift folgt dem UIG. Sie ist eine Folge der Tatsache, dass auch Private informationsverpflichtet sind und verschafft den zuständigen Stellen der öffentlichen Verwaltung die angemessene Anordnungscompetenz. Die Vorschrift wird flankiert durch § 31 (Ordnungswidrigkeiten).

Zur Überschrift des vierten Abschnitts:

Durch die Ergänzung „als antragslos gewährter Informationszugang“ wird die eingangs beschriebene Systematik verdeutlicht. Zugleich wird aus systematischen Gründen ersichtlich, dass die Ausschluss- und Beschränkungsgründe der §§ 9 ff. auch hier beachtlich sind, da es sachlich wie bei der antragsbezogenen Gewährung von Informationszugang eben hierum geht.

Zu § 20:

Die Vorschrift folgt dem UIG. Dort werden die Anforderungen der Umweltinformationsrichtlinie umgesetzt. Unbeschadet der Frage, ob eine umfassendere Umweltberichterstattung angemessen wäre, reflektiert die Vorschrift jedenfalls die Erfüllung eines Mindeststandards. Da die Veröffentlichung unter dem Vorbehalt der Ausnahmenvorschriften des Gesetzes steht, gehen in der Praxis die Veröffentlichungspflichten weiter als nach dem UIG.

Über die Vorgaben des Umweltinformationsgesetzes hinaus wird als besonderer Fall der Unterrichtung der Öffentlichkeit geregelt, dass Unterlagen für Zulassungsverfahren elektronisch und gegebenenfalls über das Internet verfügbar gemacht werden müssen (Absätze 5 und 6 sowie Absatz 8 Satz 2).

Zu § 21:

Auch diese Vorschrift folgt den Vorgaben des Umweltinformationsrechts. Die Frist von sechs Monaten nach Inkrafttreten erscheint mit Blick auf das um ca. ein Jahr aufgeschobene Inkrafttreten (Artikel 6) sachgerecht. Die Landesregierung hat somit rund 18 Monate Zeit, den ersten Bericht vorzubereiten.

Zu § 22:

Die Vorschrift stellt allgemeine Pflichten fest.

Zu den §§ 23 bis 25

Die nachfolgenden Vorschriften werden knapp gehalten, aber mit einer Verordnungsermächtigung (§ 32) flankiert.

Zu § 23:

Absatz 1 verpflichtet in allgemeiner Weise die zuständigen Stellen, den Zugang zu Informationen zu unterstützen.

Absatz 2: Dass Maßnahmen in dieser Richtung zu ergreifen sind, ist bindend; wie diese auszusehen haben, wird (unbeschadet des § 24) offen gelassen. Bindend ist aber, dass "Anlaufstellen" in Form von Auskunftspersonen oder Informationsstellen einzurichten sind (Satz 1), ebenso, dass allgemeinverständliche Darstellungen zu erarbeiten und zu veröffentlichen sind (Satz 2).

Absatz 3: Generell richtet sich der Anspruch auf vorhandene (ggfs. verfügbare) Informationen und eine Richtigkeitsprüfung findet nicht statt (§ 7 Absatz 1 Satz 2 und 3). In der vorliegenden Vorschrift wird als Dauerverpflichtung angeordnet, dass der vorhandene und verfügbare Informationsbestand nach Möglichkeit auf Aktualität, Exaktheit und Vergleichbarkeit geprüft wird. Die Vorschrift geht auf die Umweltinformationsrichtlinie zurück. Sie hebt die Vorgabe, dass eine Richtigkeitsgewähr nicht ausgesprochen wird und nicht verlangt werden kann, nicht auf, da dies im Sinne der Informationsfreiheit kontraproduktiv wäre.

Zu § 24:

Es wäre wünschenswert, detaillierte Informationsregister zu haben, um hieraus Informationen schneller erschließen zu können. Absatz 1 stellt angesichts der Tatsache, dass die registermäßige Erfassung in Deutschland jedenfalls in Verwaltungen unüblich ist, eine Einstiegsformel dar. Es wird nicht auf die einzelnen Informationen, sondern auf Dokumente abgehoben. Es wird verbindlich angeordnet, dass Organisations- und Aktenpläne aufzustellen und allgemein zugänglich zu machen sind. Ebenso wird die Erstellung eines Dokumentenregisters angeordnet, die detaillierte Form freilich offen gelassen.

Absatz 2 legt fest, dass Verträge der Daseinsvorsorge (Begriffsbestimmung in § 2 Absatz 1 Nummer 17) in das Register nach § 24 einzupflegen sind. Dies entspricht der Regelung im Hamburgischen Transparenzgesetz, nach der Verträge der Daseinsvorsorge der Veröffentlichungspflicht unterliegen (siehe § 3 Absatz 1 Nummer 4 in Verbindung mit § 2 Absatz 8 und 6). Satz 3 stellt ein Verbotsgesetz nach § 134 BGB dar, welches sich auch aus Landesrecht ergeben kann. Die hierin liegende Beschränkung der Vertragsfreiheit ist mit Blick auf das verfolgte Transparenzziel verhältnismäßig.

Zu § 25:

Wegen der Neuheit der Materie und auch als Grundlage der Berichterstattung und Evaluierung ist es sinnvoll, gewisse Statistiken hinsichtlich der Durchführung des Gesetzes zu führen. Die Erfahrungen mit Informationsfreiheitsgesetzen zeigen, dass die Anzahl von Anfragen nicht so hoch ist, dass diese Verpflichtung zu einer ungebührlichen Belastung der informationsverpflichteten Stellen führen würde.

Zur Überschrift des sechsten Abschnitts:

Auch hier wird bereits in der Überschrift die Systematik des Gesetzes verdeutlicht. Es gilt das zur Überschrift des vierten Abschnitts Ausgeführte entsprechend.

Zu § 26:

Die Vorschrift stellt klar, dass der sechste Abschnitt nur für Verbraucherinformationen gilt.

Zu § 27:

Die hier aufgelisteten Gruppen von Informationen sind von Gesetzes wegen immer freizugeben, ohne dass eine Prüfung der Ausnahmeregelungen erfolgen müsste. Sie können teilweise, aber nicht durchgängig oder zwingend, den Rückausnahmen dem Bereich der Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse zugeordnet werden.

Zu § 28:

Die Vorschrift sieht vor, dass in Fällen besonderen öffentlichen Interesses – wofür als Regelbeispiele die Fälle 1, 2, 3 und 7 aus § 27 genannt werden – öffentliche Stellen aus eigener Initiative die Öffentlichkeit informieren dürfen (Stichwort: "Verbraucherwarnungen"). Ergänzend kann verlangt werden, dass Überwachungsergebnisse wie beispielsweise nach dem sogenannten Smiley-System für Gaststätten in Dänemark von den Unternehmen selber veröffentlicht werden.

Diese Regelung ist die Kernvorschrift für öffentliche Warnungen oder andere Verbraucherinformationen, die über die bloße Wiedergabe der Informationen noch bewertende Elemente enthält und auf die seitens der öffentlichen Stelle auch aktiv medial hingewiesen

werden darf. Solche „Warnungen“ können aber auch erhebliche Auswirkungen auf die betroffenen Unternehmen und die dort beschäftigten Personen haben, so dass mit diesem wichtigen Instrument sorgfältig umgegangen werden muss. So können voreilige oder zu weitgehende Warnungen auch Amtshaftungsansprüche auslösen (siehe OLG Stuttgart, Urteil vom 21. März 1990, Az. 1 U 132/89, NJW 1990, S. 2690 ff., sogenannter Birkel-Fall).

Im Einzelnen:

In Absatz 1 wird die Befugnis der öffentlichen Stellen für entsprechende Informationen, die auch eigene Bewertungen der Stelle enthalten können, rechtlich geregelt.

Absatz 2 grenzt den Anwendungsbereich auf maßgebliche Verbraucherinformationen ein. Es wird das notwendige besondere öffentliche Interesse näher konkretisiert.

Nach Absatz 3 können öffentliche Stellen die Unternehmen verpflichten, entsprechende Informationen selbst vorzunehmen.

Zentrale Regelung ist Absatz 4, der zum einen die Notwendigkeit einer umfassenden Abwägung vorsieht und – nicht abschließend – eine Reihe von relevanten Gesichtspunkten für diese Abwägung nennt. Zum anderen wird vorgesehen, dass diese Abwägung (jedenfalls in ihren maßgeblichen Punkten) zu dokumentieren ist, wenn nicht die besondere Eilbedürftigkeit dies ausschließt. Für diesen Fall wird ein Nachholungsgebot angeordnet.

Diese Dokumentationspflicht dient der Absicherung der öffentlichen Stelle vor Amtshaftungsansprüchen, da auf diese Weise der damalige Erkenntnisstand und somit die im Bereich der Gefahrenabwehr wichtige „ex-ante-Sicht“ ggf. gerichtsüberprüfbar festgehalten wird. Zugleich kann die Stelle auf diesem Wege nachweisen, dass sie pflichtgemäß gehandelt hat. In Verbindung mit der vorgesehenen Regelbeteiligung der Aufsichtsbehörde (Absatz 5), sofern eine solche besteht, entfaltet die Dokumentation ebenfalls die Möglichkeit zur Wahrnehmung der Aufsichtsrechte, da auf Basis der Dokumentation die Aufsichtsbehörde feststellen kann, ob die veröffentlichende Stelle eine vollständige und pflichtgemäße Abwägung vorgenommen hat. Dies kann der Vermeidung von Amtshaftungsansprüchen dienen und auch zur Vereinheitlichung der Vorgehensweise etwa verschiedener Kommunen/Kreise führen.

Zu § 29:

Die Vorschrift konstituiert mit jeweils unterschiedlichen Perioden Berichtspflichten des Landesbeauftragten für Datenschutz und Informationszugang sowie der Landesregierung.

Zu § 30:

Die Vorschrift ergänzt die Überwachungsbefugnisse nach § 19.

Zu § 31:

Absatz 1 folgt dem UIG; er enthält eine einfache Zuständigkeitsregel.

Absatz 2 ermöglicht es im Effekt, den Detaillierungsgrad der §§ 23 bis 25 zu erhöhen, ohne das in jedem Fall der Landtag befasst werden muss.

Zu § 32:

Diese Übergangsvorschrift schränkt zwar zunächst den Anwendungsbereich der dort genannten Regelungen ein, die zentrale Elemente des Gesetzentwurfs sind. Jedoch ist mit solchen antragslosen Veröffentlichungen typischerweise auch ein Eingriff in die Rechte derjenigen Unternehmen/Personen verbunden, deren Daten etc. veröffentlicht oder im

Fälle des § 28 gar mit Bewertungen versehen werden. Um hier die Regelung verfassungsrechtlich unbedenklich zu halten, ist daher eine an sich denkbare Rückwirkung auf schon früher gewonnene Daten etc. auszuschließen. Die antragslosen Veröffentlichungen können sich daher nur auf solche Daten und Informationen beziehen, die den Behörden bekannt werden, nach Veröffentlichung des Gesetzes. Die Unternehmen/Personen können daher die in Anträgen/Genehmigungsverfahren etc. gemachten Angaben entsprechend ausgestalten und die Möglichkeit einer antragslosen Veröffentlichung nach diesem Gesetz berücksichtigen. Dies erscheint sachgerecht, um eine verfassungsrechtlich jedenfalls bedenkliche „unechte Rückwirkung“ zu vermeiden und die Grundrechte dieser Betroffenen zu wahren.

Zu Artikel 2 und zu Artikel 3:

In diesen beiden Vorschriften werden das Brandenburgische Umweltinformationsgesetz und das Akteineinsichts- und Informationszugangsgesetz (AIG) aufgehoben.

Zu Artikel 4:

Hier erfolgen die notwendigen Änderungen im Brandenburgischen Datenschutzgesetz. Durch Nummer 1. wird die Bezeichnung des Landesbeauftragten im gesamten Gesetz angepasst. Nummer 2 stellt die Aufgabe durch Bezug auf das Allgemeine Informationszugangsgesetz klar.

Zu Artikel 5:

In dieser Vorschrift sind zahlreiche Folgeänderungen aufgrund der Änderung der Bezeichnung des Landesbeauftragten zusammengefasst. Soweit Folgeänderungen in Rechtsverordnungen zu erfolgen haben, kann dies – etwa gemeinsam mit der nach § 31 notwendigen Rechtsverordnung – durch die Landesregierung erfolgen.

Anpassungsbedürftig ist auch die Geschäftsordnung des Landtages (§ 93 GOLT). Da die Geschäftsordnung des Landtages kein „normales“ Parlamentsgesetz ist, sollte insoweit auch die Anpassung in einem eigenständigen Änderungsvorgang erfolgen.

Zu Artikel 6:

Diese Norm regelt das Inkrafttreten. Hier wird im Ergebnis eine Frist von etwas mehr als einem Jahr vorgeschlagen. Hintergrund ist, dass ein Wechsel der Rechtslage zu einem Monatsersten erfolgen soll, weil dies die Rechtsanwendung vereinfacht. Die lange Frist ermöglicht der Landesregierung (und dem Landtag) die notwendigen Anpassungen im Bereich der Rechtsverordnungen bzw. den Erlass der zur Ausführung des Gesetzes nach § 31 notwendigen Vorschriften. Zugleich können sich Behörden und betroffene Unternehmen auf die doch erheblichen Rechtsänderungen einstellen und ggf. notwendige Maßnahmen (wie etwa Umgestaltung von Internetseiten etc.) vorbereiten. Zugleich wird für die Umweltberichtserstattung hinreichend Zeit zur Verfügung gestellt.

Durch die Übergangsvorschrift wird sichergestellt, dass alle „neuen“ Daten und Informationen bereits ab Verkündung des Gesetzes uneingeschränkt genutzt werden können. Durch die lange Frist zum Inkrafttreten besteht somit auch die Möglichkeit, ausreichendes Datenmaterial für entsprechenden antragslosen Informationszugang zu gewinnen.

Gesetzentwurf
der Landesregierung

**Gesetz zur Änderung
des Akteneinsichts- und Informationszugangsgesetzes und
zur Aufhebung des Personalausweisgesetzes**

Gesetzentwurf

der Landesregierung

Gesetz zur Änderung des Akteneinsichts- und Informationszugangsgesetzes und zur Aufhebung des Personalausweisgesetzes

A. Problem

Mit Beschlüssen vom 19.11.2008 (LT-Drs. 4/6891-B) sowie vom 17.12.2010 (LT-Drs. 5/2409-B9) hat der Landtag der Landesregierung empfohlen, im Akteneinsichts- und Informationszugangsgesetz (AIG) zu regeln, dass die Verwaltung zur Erfüllung des Anspruchs auf Akteneinsicht neben der Einsicht in die Originaldokumente verpflichtet ist, auf Verlangen der Antrag stellenden Person Vervielfältigungen zur Verfügung zu stellen. Daneben hat sich weiterer Änderungsbedarf am AIG ergeben.

Auf Grund der Föderalismusreform 2006 hat der Bund die ausschließliche Gesetzgebungskompetenz im Ausweiswesen erhalten. Davon hat er mit dem Gesetz über Personalausweise und den elektronischen Identitätsnachweis vom 18.06.2009 (BGBl. I S. 1346), das am 01.11.2010 in Kraft getreten ist, Gebrauch gemacht. Damit ist die Regelungskompetenz des Landes Brandenburg auf dem Gebiet des Personalausweisrechtes seit diesem Zeitpunkt entfallen.

B. Lösung

Mit dem vorliegenden Gesetzentwurf wurde der Empfehlung des Landtages vom 19.11.2008 (LT-Drs. 4/6891-B) dahingehend Rechnung getragen, dass die Antrag stellende Person die Art des Informationszuganges grundsätzlich wählen kann. Darüber hinaus werden einige andere Änderungen des AIG vorgenommen, die teils erforderlich sind bzw. sinnvoll erscheinen und damit auch der Entwicklung des Informationszugangsrechtes Rechnung tragen.

Da die Regelungskompetenz des Landes auf dem Gebiet des Personalausweisrechtes entfallen ist, muss nunmehr entgegenstehendes bzw. inhaltsgleiches Landesrecht aufgehoben werden. Das Personalausweisgesetz für das Land Brandenburg (BbgPAuswG) ist daher im Rahmen einer Rechtsbereinigung aufzuheben.

C. Rechtsfolgenabschätzung

I. Erforderlichkeit

Es ist erforderlich, den Novellierungsbedarf am AIG umzusetzen.

Nachdem der Bund mit dem Gesetz über Personalausweise und den elektronischen Identitätsnachweis von seiner ausschließlichen Gesetzgebungskompetenz zum Ausweisrecht Gebrauch gemacht hat, ist das Land Brandenburg ver-

pflichtet, sein Landesrecht an die geänderten gesetzlichen Vorschriften des Bundes anzupassen und das BbgPAuswG aufzuheben.

Die Änderungen können nur durch Gesetz erfolgen.

II. Zweckmäßigkeit

Die Novellierung des AIG mit der Aufhebung des BbgPAuswG in einem Artikelgesetz zu verbinden, ist zweckmäßig.

III. Auswirkungen auf Bürger, Wirtschaft und Verwaltung

Die vorgesehenen Regelungen des AIG sind geeignet, die Transparenz in der Verwaltung des Landes Brandenburg zu erhöhen und zu mehr Rechtssicherheit und –klarheit beizutragen.

Es ist nicht zu erwarten, dass durch die novellierten Regelungen ein übermäßiger zusätzlicher Verwaltungsaufwand entstehen wird. Ein wesentlicher Teil der Personal- und Sachkosten wird durch die Erhebung von Kosten nach § 10 AIG abgedeckt werden können.

D. Zuständigkeiten

Minister des Innern

Gesetzentwurf für ein

Gesetz zur Änderung des Akteneinsichts- und Informationszugangsgesetzes und zur Aufhebung des Personalausweisgesetzes

Vom ...

Der Landtag hat das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1

Änderung des Akteneinsichts- und Informationszugangsgesetzes

Das Akteneinsichts- und Informationszugangsgesetz vom 10. März 1998 (GVBl. I S. 46), das zuletzt durch Artikel 2 des Gesetzes vom 23. September 2008 (GVBl. I S. 202, 206) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. § 2 wird wie folgt geändert:

a) Absatz 1 wird wie folgt gefasst:

„(1) Das Akteneinsichtsrecht besteht gegenüber den Organen des Landes im Sinne des Abschnittes 3 des Landesorganisationsgesetzes, gegenüber den Verwaltungsträgern im Sinne des Abschnittes 4 des Landesorganisationsgesetzes sowie gegenüber den kommunalen Unternehmen und Anstalten nach § 92 Absatz 2 Nummer 1 und 2 der Kommunalverfassung des Landes Brandenburg soweit im Folgenden nichts Anderes geregelt ist. Gegenüber dem kommunalen Prüfungsamt bei dem für Inneres zuständiges Ministerium sowie gegenüber dem Rechnungsprüfungsamt des Landkreises beim Landrat als allgemeine untere Landesbehörde besteht das Akteneinsichtsrecht nur, soweit Verwaltungsaufgaben betroffen sind.“

b) In Absatz 2 Satz 2 wird nach dem Wort „Gegenüber“ das Wort „Hochschulen,“ eingefügt.

c) Absatz 3 wird wie folgt gefasst:

„(3) Das Akteneinsichtsrecht besteht gegenüber den Stellen nach Absatz 1 Satz 1, deren Zuständigkeitsbereich sich auch auf andere Länder der Bundesrepublik Deutschland erstreckt, nur, soweit sich die Akten ausschließlich auf das Land Brandenburg beziehen.“

d) Absatz 4 wird aufgehoben.

e) Absatz 5 wird wie folgt gefasst:

„(5) In laufenden Verfahren wird Akteneinsicht bis zu einer bestands- oder rechtskräftigen oder in sonstiger Weise beendenden Entscheidung nur nach Maßgabe des jeweils anzuwendenden Verfahrensrechtes gewährt.“

f) Folgender Absatz 6 wird angefügt:

„(6) Das Akteneinsichtsrecht besteht nicht gegenüber:

1. der Verfassungsschutzbehörde des Landes Brandenburg,
2. den in Absatz 1 Satz 1 genannten Stellen, soweit sie als Unternehmen am Wettbewerb teilnehmen, sowie der Investitionsbank des Landes Brandenburg mit Ausnahme ihrer öffentlichen Förderaufgaben,
3. der Rechtsaufsichtsbehörde von Stiftungen des bürgerlichen Rechts,
4. den öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten.“

2. § 4 Absatz 1 wird wie folgt geändert:

a) Nummer 2 wird aufgehoben.

b) Nummer 4 wird wie folgt gefasst:

„4. das Bekanntwerden des Akteninhaltes Belange der Strafverfolgung und -vollstreckung, der Gefahrenabwehr, andere Belange der inneren Sicherheit oder die Tätigkeit der Polizei beeinträchtigen oder eine erhebliche Gefahr für die öffentliche Sicherheit verursachen könnte,“.

c) In Nummer 5 werden nach den Wörtern „oder die der Aufsicht über eine andere Stelle dienen“ die Wörter „oder gedient haben“ eingefügt.

3. § 5 wird wie folgt geändert:

a) Absatz 1 wird wie folgt geändert:

aa) Satz 1 wird wie folgt geändert:

aaa) Der Satzteil vor Nummer 1 wird wie folgt gefasst:

„Der Antrag auf Akteneinsicht ist vorbehaltlich des Satzes 2 und der Absätze 2 und 3 abzulehnen, soweit“.

bbb) Nummer 1 wird wie folgt gefasst:

„1. personenbezogene Daten offenbart würden; es sei denn, die betroffene Person hat der Offenbarung zugestimmt oder die Offenbarung ist durch eine andere Rechtsvorschrift erlaubt,“.

ccc) Nummer 3 wird wie folgt gefasst:

„3. Betriebs- oder Geschäftsgeheimnisse zugänglich gemacht würden, es sei denn, die Informationen werden mit Zustimmung des betroffenen Unternehmens offenbart.“

bb) Nach Satz 1 wird folgender Satz eingefügt:

„Akteneinsicht kann gewährt werden, soweit auf Grund besonderer Umstände des Einzelfalls im Hinblick auf den Zweck der politischen

Mitgestaltung das Offenbarungsinteresse der Antrag stellenden Person das Interesse der betroffenen Person an der vertraulichen Behandlung der Information überwiegt.“

b) Absatz 2 wird wie folgt gefasst:

„(2) Sind von dem Antrag auf Akteneinsicht Unternehmensdaten betroffen, ist das Unternehmen anzuhören. Vor der Gewährung von Akteneinsicht nach Absatz 1 Satz 2 ist die betroffene Person anzuhören.“

4. § 6 wird wie folgt geändert:

a) In Absatz 1 Satz 2 werden die Wörter „§ 5 Abs. 2 Nr. 3“ durch die Wörter „§ 5 Absatz 1 Satz 2“ ersetzt.

b) Absatz 3 wird aufgehoben.

5. § 7 wird wie folgt gefasst:

„§ 7

Art und Weise der Gewährung des Informationszuganges

(1) Die zuständige Stelle bestimmt vorbehaltlich des Absatzes 3 das Verfahren nach pflichtgemäßem Ermessen. Soweit ein Anspruch auf Informationszugang besteht, wird dieser durch Gewährung von Akteneinsicht in die Originaldokumente, Übermittlung von Vervielfältigungen, elektronische Post, Zurverfügungstellung von Informationsträgern oder in sonstiger Weise erfüllt. Werden die Akten elektronisch geführt, kann Akteneinsicht dadurch gewährt werden, dass Aktenausdrucke zur Verfügung gestellt, die elektronischen Dokumente auf einem Bildschirm wiedergegeben oder elektronische Dokumente übermittelt werden. Die Antrag stellende Person kann auch auf Veröffentlichungen der zuständigen Stelle verwiesen werden. Mit Zustimmung der Antrag stellenden Person kann der Informationszugang auch durch Auskunftserteilung erfüllt werden.

(2) Auskünfte können mündlich, schriftlich oder elektronisch erteilt werden.

(3) Wird eine bestimmte Art des Informationszuganges beantragt, soll diesem Antrag entsprochen werden, es sei denn, ein wichtiger Grund für eine andere Art der Informationsgewährung liegt vor. Als wichtiger Grund gilt insbesondere ein deutlich höherer Verwaltungsaufwand.“

6. In § 8 Absatz 2 werden die Wörter „gelten die §§ 17 und 19 des Brandenburgischen Verwaltungsverfahrensgesetzes“ durch die Wörter „gelten die §§ 17 und 19 des Verwaltungsverfahrensgesetzes in Verbindung mit § 1 Absatz 1 Satz 1 des Verwaltungsverfahrensgesetzes für das Land Brandenburg“ ersetzt.

Artikel 2

Inkrafttreten, Außerkrafttreten

(1) Dieses Gesetz tritt am Tag nach der Verkündung in Kraft.

(2) Das Brandenburgische Personalausweisgesetz vom 7. April 1994 (GVBl. I S. 100), das zuletzt durch Artikel 15 des Gesetzes vom 17. Dezember 2003 (GVBl. I S. 298, 305) geändert worden ist, tritt mit Wirkung vom 1. November 2010 außer Kraft.

Potsdam, den

Der Präsident
des Landtages Brandenburg

Gunter Fritsch

Begründung

A. Allgemeiner Teil

Der vorliegende Gesetzentwurf setzt die Landtagsbeschlüsse vom 19.11.2008 (LT-Drs. 4/6891-B) und vom 17.12.2010 (LT-Drs. 5/2409-B) sowie Vorschläge und Hinweise um, die u.a. im Rahmen einer Ressortbefragung ermittelt wurden. Darüber hinaus trägt er den Erfahrungen aus der Praxis sowie der Entwicklung des Informationszugangsrechtes z.B. in den anderen Bundesländern Rechnung. Die Landtagsbeschlüsse empfehlen die Aufnahme einer Regelung in das Akteneinsichts- und Informationszugangsgesetz (AIG), nach der grundsätzlich auch ein Recht auf die Herausgabe von Kopien der zur Einsicht begehrten Akten besteht. Gegenwärtig orientiert sich die Gewährung von Akteneinsicht entsprechend § 7 Satz 2 AIG daran, dass vorbehaltlich der im Gesetz genau bezeichneten Ausnahmen der Informationszugang zu den Originalunterlagen erfolgen soll. Dadurch wird der Antrag stellenden Person der authentische Eindruck des Aktenbestandes vermittelt und darüber hinaus aus Gründen der Kostenreduzierung und Vereinfachung kein unverhältnismäßiger Aufwand betrieben. Mit Zustimmung der Antrag stellenden Person sind jedoch die in § 7 Satz 3 Nr. 1 bis 5 AIG bezeichneten anderen Möglichkeiten der Zurverfügungstellung von Informationen vorgesehen. So kann z.B. auch eine Übermittlung von Kopien oder Druckstücken erfolgen. Mit der vorliegenden Regelung soll nun die bereits jetzt in vielen Behörden gängige Praxis, auf Wunsch Kopien der zur Einsicht begehrten Unterlagen herauszugeben, dahingehend geändert werden, dass die Antrag stellende Person die Art des Informationszuganges grundsätzlich wählen kann. Dabei soll jedoch durch die Aufnahme von berechtigten Abwägungsgründen auch eine diesbezüglich ablehnende Entscheidung bzw. alternative Informationsübermittlungsform der Akten führenden Behörde möglich sein.

Darüber hinaus werden einige andere Änderungen des AIG vorgenommen, die teils erforderlich sind bzw. sinnvoll erscheinen und damit auch der Entwicklung des Informationszugangsrechtes z.B. in den anderen Bundesländern Rechnung tragen. Dazu gehören insbesondere die Ausdehnung des Anwendungsbereiches des AIG, die Beschränkung des bisherigen umfassenden Schutzes von Unternehmensdaten auf Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse, die Aufnahme einer Bereichsausnahme für die Verfassungsschutzbehörde, die Ermöglichung der Anwendung der Regelungen des § 16 Brandenburgisches Datenschutzgesetz (BbgDSG) zum Schutz der von einem Akteneinsichts Antrag betroffenen personenbezogenen Daten.

Im Rahmen des Gesetzgebungsverfahrens wurden die Landesbeauftragte für den Datenschutz und für das Recht auf Akteneinsicht sowie die kommunalen Spitzenverbände beteiligt. Die in den Stellungnahmen gegebenen Hinweise wurden teilweise berücksichtigt. Soweit die kommunalen Spitzenverbände von einem erhöhten Prüfaufwand im Hinblick auf bestimmte Regelungsvorschläge (Erweiterung des Geltungsbereiches, Prüfung des Vorliegens von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen) ausgehen, kann dieser durch Gebührenerhebungen ausgeglichen werden.

Mit dem Gesetz zur Änderung des Grundgesetzes (GG) vom 28.08.2006 (BGBl. I S. 2034) hat der Bund im Rahmen der Föderalismusreform die ausschließliche

Gesetzgebungskompetenz auch im Ausweiswesen erhalten (Artikel 73 Abs. 1 Nr. 3 GG). Davon hat er mit Artikel 1 des Gesetzes über Personalausweise und den elektronischen Identitätsnachweis sowie zur Änderung weiterer Vorschriften vom 18.06.2009 (BGBl. I S. 1346) Gebrauch gemacht. Das Personalausweisgesetz (PAuswG) ist im Wesentlichen am 01.11.2010 in Kraft getreten. Auf Grund Artikel 84 Absatz 1 GG haben die Länder nur noch die Regelungskompetenz für die Einrichtung der Behörden und des Verwaltungsverfahrens. Davon ausgehend wird in § 7 Absatz 1 PAuswG festgelegt, dass die Ausweisbehörden von den Ländern zu bestimmen sind. Diese Regelung ist in Brandenburg bereits durch die Verordnung zur sachlichen Zuständigkeit der Personalausweisbehörden (Personalausweiszuständigkeitsverordnung – PAuswZustV) vom 19.10.2010 (GVBl. II Nr. 70) getroffen worden. Danach sind wie bisher Personalausweisbehörden die kreisfreien Städte, die Ämter und amtsfreien Gemeinden als örtliche Ordnungsbehörden. Da die Regelungskompetenz des Landes auf dem Gebiet des Personalausweisrechtes entfallen ist, muss nunmehr entgegenstehendes bzw. inhaltsgleiches Landesrecht aufgehoben werden. Das BbgPAuswG ist daher im Rahmen einer Rechtsbereinigung aufzuheben.

B. Besonderer Teil

I. Zu Artikel 1 – Änderung des AIG:

Zu Nummer 1 (§ 2):

Zu a. (Absatz 1):

Der Geltungsbereich des AIG war bisher auf den Bereich der unmittelbaren Landesverwaltung entsprechend des Dritten Abschnittes des Landesorganisationsgesetzes beschränkt. Mit der vorgeschlagenen Regelung in Absatz 1 Satz 1 wird der Anwendungsbereich des AIG neben dem kommunalen Bereich (Gemeinden, Landkreise, Ämter, Zweckverbände) nunmehr auch auf den sonstigen Bereich der mittelbaren Landesverwaltung im Sinne des Vierten Abschnittes des Landesorganisationsgesetzes ausgedehnt. Damit können Informationsrechte auch gegenüber den sonstigen Körperschaften sowie den Anstalten und Stiftungen des öffentlichen Rechts geltend gemacht werden, was zu einer Erhöhung der Transparenz und Akzeptanz des Verwaltungshandelns beitragen wird.

Mit Gesetz vom 22.06.2005 (GVBl. I S. 210) wurde die Aufgabe der überörtlichen Prüfung der Landkreise und kreisfreien Städte vom Landesrechnungshof auf die für Inneres zuständige oberste Landesbehörde übertragen. Um der beim Landesrechnungshof bis dahin gewährleisteten Unabhängigkeit der überörtlichen Prüfung Rechnung zu tragen, wurde ein kommunales Prüfungsamt beim Ministerium des Innern eingerichtet. Das mit den Prüfungen betraute Personal ist bei der Durchführung seiner Aufgaben unabhängig und an Weisungen nicht gebunden. Auch die mit der überörtlichen Prüfung der kreisangehörigen Gemeinden und Ämter beauftragten Rechnungsprüfungsämter der Landkreise sind auf Grund des Gesetzes vom 22.06.2005 (GVBl. I S. 210) nunmehr an keine Vorgaben des Landesrechnungshofes mehr gebunden.

Mit der Regelung in Absatz 1 Satz 2 soll der Tatsache Rechnung getragen werden, dass die Aufgabe der überörtlichen Prüfung – aus dem Bereich des Landesrechnungshofes - keine eigentliche Verwaltungsaufgabe darstellt. Die Durchführung dieser Aufgabe erfolgt unabhängig und weisungsfrei und ist damit der Aufgabenerfüllung des Landesrechnungshofes vergleichbar, der dem Geltungsbereich des LOG nicht und damit auch dem AIG nur hinsichtlich seiner Verwaltungstätigkeit unterliegt. Die vorgeschlagene Regelung soll klarstellen, dass eine Akteneinsicht in die Prüfungsunterlagen der Finanzkontrolle – wie vor der Aufgabenverlagerung auf das Ministerium des Innern – nicht möglich ist.

Zu b) (Absatz 2):

Die Notwendigkeit der Ergänzung ergibt sich aus der Erweiterung des Anwendungsbereiches in § 2 Absatz 1 AIG. Die staatlichen Hochschulen im Sinne von § 2 Brandenburgisches Hochschulgesetz (BbgHG) sollen als dem Vierten Abschnitt des Landesorganisationsgesetzes unterliegende Körperschaften des öffentlichen Rechts (§ 5 Abs. 1 BbgHG) - wie bisher – nur eingeschränkt dem Anwendungsbereich des AIG unterliegen. Zum Schutz des Grundrechtes auf Wissenschafts- und Forschungsfreiheit soll eine Akteneinsicht bei den in § 2 Absatz 2 Satz 2 genannten Bereichen - wie bisher – nur im Hinblick auf reine Verwaltungstätigkeit möglich sein.

Zu c. (Absatz 3):

Es handelt sich um eine redaktionelle Folgeänderung aus Absatz 1.

Zu d. (Absatz 4):

Auf Grund der Erweiterung des Geltungsbereiches des AIG auf den Vierten Abschnitt des Landesorganisationsgesetzes ist die jetzige Regelung im Hinblick auf die Beliehenen (§ 21 Landesorganisationsgesetz) als Teil der mittelbaren Landesverwaltung (vgl. die Begründung zu Absatz 1) - obsolet geworden und soll aufgehoben werden.

Zu e. (Absatz 5):

Mit der Regelung soll - gesetzlich - klargestellt werden, dass ein laufendes Verfahren erst dann abgeschlossen ist und dem AIG unterfällt, wenn eine rechtskräftige und damit nicht mehr anfechtbare Entscheidung über den dem Verfahren zu Grunde liegenden Sachverhalt oder Vorgang vorliegt. Dies bezieht das gerichtliche Verfahren bis zur Entscheidung des letztinstanzlich zuständigen Gerichtes hierüber mit ein. Diese Auslegung der Norm findet sich bereits in der Begründung des Gesetzentwurfes der Landesregierung zu § 2 wieder (Landtag Brandenburg, Drucksache 2/4417).

Zu f. (Absatz 6):

Aus der Erweiterung des Geltungsbereiches in § 2 Absatz 1, der Änderung des § 5, der Umsetzung von Erfahrungen mit dem AIG sowie des Informationszugangsrechtes in anderen Bundesländern resultiert die Notwendigkeit, bestimmte Bereiche aus dem Geltungsbereich des AIG auszunehmen.

Zu Nr. 1:

Die Regelung resultiert aus den bisherigen Erfahrungen bei der Anwendung des Gesetzes. Das geltende Recht suggeriert die Möglichkeit des Zugangs auch zu Informationen der Verfassungsschutzbehörde. Es ist jedoch Realität, dass Antragstellende Personen zurückliegender Akteneinsichtsbegehren regelmäßig keinen oder Zugang zu Informationen erhielten, die auch bestimmten Veröffentlichungen hätten entnommen werden können. Darüber hinaus ist festzustellen, dass nicht alle sicherheitsempfindlichen Vorgänge der Verfassungsschutzbehörde von § 4 AIG erfasst werden. Dazu zählt beispielsweise die Beschaffung und anderes fiskalisches Handeln. Aus diesen Tätigkeiten lassen sich unter Umständen auch Rückschlüsse auf Aktivitäten und Strategien des Verfassungsschutzes ziehen. Der Vorschlag orientiert sich auch an den Informationszugangsgesetzen des Bundes und anderer Bundesländer (NW, LSA, TH, SL, teilweise Hamburg).

Zu Nr. 2:

Mit der Erweiterung des Geltungsbereiches des AIG auch auf Stellen der mittelbaren Landesverwaltung, für die der Vierte Abschnitt des Landesorganisationsgesetzes gilt, soll jedoch nicht die ursprüngliche Intention des Gesetzgebers aufgegeben werden, die den Schutz von wirtschaftlich tätigen und am Wettbewerb teilnehmenden Unternehmungen der öffentlichen Hand zum Ziel hatte. Die Vorschrift soll – nach wie vor – sichern, dass am Wettbewerb teilnehmende Unternehmen in

öffentlich-rechtlicher Rechtsform von einer Inanspruchnahme auf Akteneinsicht ausgenommen sind und bleiben. Insofern ändert sich an der aktuellen Rechtslage nichts.

Dies gilt auch für die Investitionsbank des Landes Brandenburg (ILB), die ein vom Land errichtetes Unternehmen in der Rechtsform einer rechtsfähigen Anstalt des öffentlichen Rechts ist und damit dem Vierten Abschnitt des Landesorganisationsgesetzes unterfällt. Gemäß § 4 des Gesetzes über die ILB (ILB-Gesetz) ist die ILB das zentrale Förderinstitut des Landes Brandenburg. In dieser Funktion unterstützt die Bank das Land und andere Träger der öffentlichen Verwaltung bei der Erfüllung öffentlicher Aufgaben unter Beachtung der Grundsätze und Ziele der staatlichen Förderpolitik insbesondere auf den Gebieten Wohnungswirtschaft, Siedlungswesen und Städtebau, Gewerbliche Wirtschaft, insbesondere Mittelstands-, Risikokapital-, Technologie- und Innovations- sowie Medienfinanzierungen, Infrastruktur, Land- und Forstwirtschaft, Umwelt- und Naturschutz, Soziales, Gesundheit, Familie, Bildung, Jugend und Sport, Wissenschaft, Forschung und Kultur sowie Verbraucherschutz. Ferner kann sie sich an Projekten im Gemeinschaftsinteresse, die von der Europäischen Investitionsbank oder ähnlichen europäischen Finanzierungsinstitutionen mitfinanziert werden, beteiligen. Ein weiteres Betätigungsfeld der Bank liegt in der Gewährung von Darlehen und anderen Finanzierungen an Gebietskörperschaften sowie an öffentlich-rechtliche Zweckverbände, und schließlich kann sie sich an Maßnahmen rein sozialer Art in Form von Darlehensgeschäften und Finanzierungen beteiligen. Nach § 7 ILB-Gesetz ist die Bank zu strikter Wettbewerbsneutralität verpflichtet. Diese Wettbewerbsneutralität richtet sich aber allein darauf, dass sie ihre auf Grund der staatlichen Garantien möglichen günstigen Refinanzierungsbedingungen nicht dazu benutzen darf, im Kreditgeschäft aktiv werbend in den Markt einzutreten und den übrigen im Finanzsektor agierenden Unternehmen dadurch unlautere Konkurrenz zu bieten. Nicht zuletzt deswegen ist die Bank zur Annahme von Kundeneinlagen und zum Betreiben des Girogeschäfts außer zu eigenen Zwecken nicht berechtigt. Im Übrigen muss sich die ILB aber wie jedes andere wirtschaftlich tätige Unternehmen im Markt behaupten. Dies gilt ganz besonders für die passivischen Geschäftsvorgänge. Die Bank ist zu ihrer Refinanzierung berechtigt, Pfandbriefe, Kommunalschuldverschreibungen und sonstige Schuldverschreibungen auszugeben und kann auch Genussrechtskapital und nachrangiges Haftkapital nach Maßgabe des Gesetzes über das Kreditwesen aufnehmen. In Bezug auf ihre Refinanzierungsinstrumente steht die Bank im Wettbewerb, da sie die jeweiligen Konditionen (i. W. Zinsen, Rücknahmeverpflichtungen, Gewährleistungen) so gestalten muss, dass sie ihre Refinanzierungsprodukte am Markt auch absetzen kann. Im Wettbewerb zu anderen Finanzdienstleistern steht die Bank aber auch im Aktivgeschäft. Die Gewährung von Darlehen und anderen Finanzierungen an Gebietskörperschaften sowie an öffentlich-rechtliche Zweckverbände (Kommunalkreditgeschäft) ist der Bank nach § 4 Absatz 2 Nr. 3 ILB-Gesetz ausdrücklich erlaubt, ebenso wie das Konsortialkreditgeschäft, d.h. die gleichrangige Beteiligung als Kreditgeber in Bankenkonsortien bei der Finanzierung von Großprojekten im Land Brandenburg. Nach § 6 ILB-Gesetz kann die Bank im Auftrag und für Rechnung öffentlicher Stellen die treuhänderische Verwaltung und Verwertung von Vermögenswerten übernehmen. Auch diesbezüglich steht die Bank im Wettbewerb zu anderen Finanzdienstleistern. Die Bank nimmt ihre Aufgaben auf den eingangs genannten Fördergebieten entweder als Geschäftsbesorgerin des jeweils fachlich zuständigen Ministeriums oder, soweit sie eigene Förderprogramme und -maßnahmen allein oder gemeinsam mit anderen Förderinstituten oder -einrichtungen auflegt und umsetzt, im Einvernehmen mit

dem jeweils fachlich zuständigen Ministerium und dem Ausschuss für Haushalt und Finanzen wahr. Die Bank steht also im engen Dialog mit der Landesverwaltung und insbesondere mit den politischen Entscheidungsträgern, was sich auch darin widerspiegelt, dass diese politischen Entscheidungsträger als Mitglieder in ihrem nicht öffentlich tagenden Aufsichtsorgan und dessen Ausschüssen vertreten sind. Es wäre der politischen Willensbildung abträglich, wenn interne Überlegungen inner- oder außerhalb der Gremien über das AIG der breiten Öffentlichkeit zugänglich gemacht würden. Die Mitglieder, die sie ständig vertretenden Personen und eventuell weitere teilnehmende Personen der Gremien sind nach den jeweiligen Geschäftsordnungen ausdrücklich zur Verschwiegenheit verpflichtet. Sie dürfen, auch über ihre aktive Tätigkeit hinaus, Kenntnisse, die sie bei der Wahrnehmung ihrer Obliegenheiten erfahren, nicht unbefugt weitergeben oder verwerten. Darüber hinaus hat die ILB das Bankgeheimnis uneingeschränkt zu gewährleisten. Da der Begriff des Bankgeheimnisses gesetzlich nicht geregelt ist, wird insoweit auf die in der Rechtsprechung (z.B. BGH Urteil vom 21.01.2006, XI ZR 384/03) als Bankgeheimnis bestätigte Vertragspflicht der Bank, über sämtliche Tatsachen und Wertungen und somit über alle einen Kunden betreffenden Angelegenheiten Stillschweigen zu bewahren, Bezug genommen. Aus den genannten Gründen ist die Ausnahme der ILB vom Geltungsbereich des AIG geboten. Der mit dieser Ausnahmeregelung bezweckte Schutz des Bankgeheimnisses sowie der internen Betriebs- und Geschäftsangelegenheiten der ILB ist jedoch nicht tangiert, soweit sich die Akteneinsicht ausschließlich auf die Wahrnehmung der öffentlichen Förderaufgaben der Bank im Rahmen der Geschäftsbesorgung für das Land Brandenburg erstreckt.

Zu Nr. 3:

Die vorgeschlagene Regelung soll klarstellen, dass Akten, die im Zusammenhang mit der Anerkennung und Beaufsichtigung von Stiftungen des bürgerlichen Rechts angelegt wurden, einem Akteneinsichtsrecht entzogen sind. Wegen der Besonderheit des Rechtsinstituts der Stiftung ist es geboten, die Einsichtnahme in die Stiftungsakten zu versagen, die in der Stiftungsbehörde nach dem Stiftungsgesetz für das Land Brandenburg geführt werden. Stiftungen bürgerlichen Rechts werden nach den Vorschriften des BGB errichtet und sind Rechtsinstitute der Zivilgesellschaft. Die Stiftungsbehörde kann diesen Stiftungen die Rechtsfähigkeit verleihen, womit diese zu juristischen Personen des Privatrechts werden. Sie sind nicht Teil des Staatsaufbaus weshalb sich die – historisch gewachsene – Aufsicht auch nicht unter Berufung auf das Rechtsstaatsprinzip rechtfertigen lässt. Die Rechtsaufsicht über die Stiftungen bürgerlichen Rechts besteht lediglich deshalb, weil die Stiftung „die einzige juristische Person [ist], die nicht durch an ihr korporations- oder vermögensrechtlich beteiligte natürliche Personen kontrolliert wird. Es besteht daher ein überwiegendes öffentliches, von der Stiftungsaufsicht zu wahrendes Interesse daran, dass die Stiftungsorgane ihre Handlungsfreiheit nicht entgegen dem in der Stiftungssatzung niedergelegten Willen des Stifters ausnützen“ (BVerwGE 40, 347, 350). Die Rechtfertigung der Stiftungsaufsicht liegt in der durch die Organisationsstruktur begründeten Schutzbedürftigkeit der Stiftung, weshalb nur die Stiftung selbst Schutz- und Zuordnungsobjekt der aufsichtsrechtlichen Maßnahmen ist (OVG Berlin, Beschl. v. 1.11.2002, Az. 2 S 29/02). Stiftungen bürgerlichen Rechts sind zwar Träger des Grundrechts der allgemeinen Handlungsfreiheit (BVerwGE 40, 347, 349), doch verfügen sie aufgrund ihrer besonderen Organisationsstruktur nicht über personenbezogene Daten im Sinne des Brandenburgischen Datenschutzgesetzes. Angesichts des Umstandes, dass sie in

der Regel (aber nicht zwingend) gemeinnützige Zwecke verfolgen, erscheint es auch fraglich, ob bei ihnen Betriebs- oder Geschäftsgeheimnisse im Sinne der gesetzlichen Vorschriften vorliegen. Als juristische Personen des Privatrechts entscheiden die Stiftungen selbst, ob und inwieweit sie jedermann Auskunft und Akteneinsicht in ihre Unterlagen gewähren. Würde eine Einsichtnahme in die Stiftungsakten bei der Stiftungsbehörde gewährt, würden auf diesem Wege die Verhältnisse der Stiftung für jedermann einsehbar und das Recht der Stiftung auf die eigene Entscheidung liefe ins Leere. Die Aufsicht des Staates, die dem Schutz der Stiftung dient, würde zur Schutzlosigkeit der Stiftung führen. Unberührt bleibt die besondere Regelung zur Einsicht in das Stiftungsverzeichnis nach § 14 Absatz 4 Stiftungsgesetz für das Land Brandenburg (StiftGBbg).

Zu Nr. 4:

Die Notwendigkeit auch dieser Ausnahmeregelung ergibt sich aus der Erweiterung des Anwendungsbereiches des Gesetzes in § 2 Absatz 1. Beispielsweise der Rundfunk Berlin-Brandenburg (RBB) als Landesrundfunkanstalt der Länder Berlin und Brandenburg ist eine Anstalt des öffentlichen Rechts und unterfällt damit dem Vierten Abschnitt des Landesorganisationsgesetzes. Seine Tätigkeit unterliegt dem Schutzbereich der Rundfreiheit nach Artikel 5 des Grundgesetzes. Dazu gehören alle wesensmäßig mit der Veranstaltung von Rundfunk zusammenhängenden Tätigkeiten; von der Beschaffung der Informationen und der Produktion der Sendungen bis hin zu ihrer Verbreitung.

Zu Nummer 2 (§ 4 Absatz 1):

Zu a. (Abs. 1 Nr. 2):

Die teilweise Überschneidung der Ausnahmetatbestände in den Nummern 1 und 2 soll mit der Streichung der Nummer 2 beseitigt werden. So dient Nummer 2, wie teilweise auch Nummer 1 dem Schutz der Interessen des Bundes, eines anderen Landes oder weiterer Stellen. Nach Nummer 1 ist ein Antrag auf Akteneinsicht abzulehnen, wenn das Bekanntwerden des Akteninhaltes u.a. die Beziehungen des Landes Brandenburg u.a. zum Bund oder den anderen Bundesländern beeinträchtigen könnte. Es wird ausdrücklich davon ausgegangen, dass die Beziehungen zum Bund oder einem anderen Land insbesondere dann nicht unerheblich beeinträchtigt sein würden, wenn Unterlagen des Bundes oder eines anderen Landes, die Bestandteil der Akten einer Behörde in Brandenburg geworden sind, ohne deren Zustimmung offenbart werden würden. Eine solche Beeinträchtigung wird dabei in jedem Einzelfall zu begründen sein. In diesem Sinne äußert sich auch das Bundesverwaltungsgericht in seinem Beschluss vom 06.04.2011 (BVerwG 20 F 20.10, z.B. Rd-Nr. 20 ff.) zur Regelung des § 3 des Informationsfreiheitsgesetzes des Bundes. Die Durchsicht der unterschiedlichen Informationsfreiheitsgesetze der Länder zeigt darüber hinaus einen allen Gesetzen gemeinsamen Ausnahmetatbestand, der sich lediglich in den Formulierungen geringfügig unterscheidet. Insoweit trägt der Vorschlag auch der Entwicklung des Informationszugangsrechtes in den anderen Ländern Rechnung.

Zu b. (Abs. 1 Nr. 4):

Die vorgeschlagene Ergänzung in Nummer 4 soll, besser als die Regelung dies bisher konnte, die Polizei und deren Tätigkeit schützen. Der Vorschlag folgt dem

Beispiel anderer Bundesländer, wie z.B. Rheinland-Pfalz und Nordrhein-Westfalen, welche diesen Tatbestand in ihren jeweiligen Landesgesetzen vorsehen. Akteneinsicht wäre demnach abzulehnen, wenn die den Antrag stellende Person Einsichtnahme in Unterlagen wünscht, die Rückschlüsse auf sensible verwaltungsinterne Abläufe und Strukturen, insbesondere die Anzahl, Art und der Einsatz von Führungs- und Einsatzmitteln sowie Ausstattungs- und Einsatzkonzepte der Polizei des Landes Brandenburg zulassen. Die Durchsetzbarkeit von Sicherheitsinteressen setzt zwangsläufig eine grundsätzliche sicherheitsbehördliche Verschwiegenheit voraus. Folglich kann der Veröffentlichung der Unterlagen, welche die zukünftig zum Schutze der Inneren Sicherheit notwendigen polizeilichen Strukturen, Maßnahmen und Taktiken abschätzbar machen könnten, auf Grund der Erfahrungen und Risiken allgemein nicht zugestimmt werden. Die Erfahrungen zeigen, dass sich die Polizei insbesondere bei außergewöhnlich schweren und gewalttätigen Ausschreitungen einer gut vorbereiteten Störerszene gegenüber sieht, welche versucht, Strategien und Taktiken der Polizei zu deuten und für sich zu nutzen. Das Störerpotenzial setzt sich in Teilen aus einem internationalen, sehr erfahrenen und gut unterrichteten Personenkreis zusammen. Die Polizei als Repräsentant des Staates gerät dabei zunehmend in den Fokus von organisierten Gewalttätern, deren Ziel es ist, den Staat und seine Einrichtungen besonders empfindlich zu treffen. Dabei werden Gefahren für Leib und Leben von Polizeibeamten und Unbeteiligten in Kauf genommen. Der Polizei ist die Abwehr der ihr bekannten Gefahren nicht oder nur unter erschwerten Umständen möglich, sofern es einem bestimmten Personenkreis möglich wird, strategische Schwächen zu analysieren und sich in ihrem Verhalten daran anzupassen. Gleiches gilt beispielsweise aber auch für das Vorgehen im Zusammenhang mit der organisierten Kriminalität. Es müssen die Vorbereitungen und Planungsentscheidungen für Alarmierungsfälle, Personen- und Objektschutzmaßnahmen, Fahndungslagen usw. geschützt werden. Die Regelung erfasst darüber hinaus Informationen zu Datenbanken der Polizeibehörden oder Zeugenschutzprogrammen.

Zu c. (Abs. 1 Nr. 5):

Mit der Änderung in Nummer 5 soll u.a. auf Grund der jüngsten Rechtsprechung hierzu die Rechtslage zweifelsfrei gestaltet werden. So hat das Verwaltungsgericht Potsdam mit Urteil vom 08.06.2011 (VG Potsdam 9 K 116/08) in Weiterentwicklung der bisherigen Rechtsprechung hierzu (z.B. VG Potsdam vom 27.04.2010 3 K 1595/05) entschieden, dass mit der Regelung des § 4 Absatz 1 Nr. 5 letzte Alternative AIG nicht nur verhindert werden solle, dass die im Übrigen unter § 4 Absatz 1 AIG aufgeführten Versagungsgründe zum Schutz überwiegender öffentlicher Interessen oder vergleichbare Regelungen leer liefen. Vielmehr heiße es in der LT-Drs. 2/4417, die Regelung sei "auch erforderlich, um die unter Nummer 1 bis 5 laufenden Regelungen nicht dadurch leerlaufen zu lassen, dass über die Einsicht in die zur Aufsicht angelegten und geführten Akten genau diejenigen Informationen zugänglich werden, die nach den Nummern 1 bis 5 oder nach bundesrechtlichen Regelungen bereits ausgeschlossen wären". Dem Zusatz „auch“ sei zu entnehmen, dass die Regelung neben dem Schutz der im Übrigen durch die Versagungstatbestände des § 4 Abs. 1 AIG von der Akteneinsicht ausgenommenen Informationen noch zumindest einem weiteren Zweck dienen solle. Die Kammer gehe davon aus, dass dieser in dem Schutz der staatlichen Aufsicht für sich genommen liege. Die staatliche Aufsicht solle nicht dem allgemeinen, bedingungslos eingeräumten Akteneinsichtsrecht des AIG unterfallen.

Die Bestimmung des § 4 Abs. 1 Nr. 5 letzte Variante AIG sei auch nicht dahingehend auszulegen, dass sich der Ausschlussgrund nur auf laufende Verfahren der Aufsicht und nicht auf abgeschlossene Verfahren bezögen. Eine solche Einschränkung sei nach Auffassung der Kammer weder angesichts der Formulierung im Präsens, wonach Akten betroffen sind, die der Aufsicht über eine andere Stelle „dienen“, es insoweit also nicht heiße „gedient haben“, noch aus verfassungsrechtlichen Gründen geboten. Die Ausübung der Aufsicht stelle eine andauernde, fortlaufende Aufgabe dar, im Rahmen derer das von dem Gesetzgeber mit dem Ausschlussgrund des § 4 Abs. 1 Nr. 5 letzte Variante AIG geschützte öffentliche Interesse an der Zurückhaltung der Aufsichtsakten nicht schon aufgrund des Abschlusses einzelner Aufsichtsmaßnahmen hinfällig werde. Diese Auslegung stehe im Einklang mit Art. 21 Abs. 4 der Verfassung des Landes Brandenburg (LV). Danach sei das Recht auf Einsicht in Akten und sonstige amtliche Unterlagen der Behörden und Verwaltungseinrichtungen des Landes und der Kommunen nämlich nur nach Maßgabe des Gesetzes gewährleistet, soweit nicht überwiegende öffentliche oder private Interessen entgegenstünden. Die Verfassungsnorm überlasse es mithin weitgehend dem Gesetzgeber, Inhalt und Reichweite des Akteneinsichtsrechts zu bestimmen; hierbei dürfe er allerdings nicht ungerechtfertigt in den Kernbereich des Akteneinsichtsrechts eingreifen. Letzteres sei bei der Bestimmung des § 4 Abs. 1 Nr. 5 letzten Variante AIG aber auch dann nicht der Fall, wenn sich der Ausschlussgrund neben laufende Verfahren der Aufsicht auch auf für sich genommen abgeschlossene Verfahren beziehe. Der Anwendungsbereich des allgemeinen Akteneinsichtsrechts werde durch die Ausklammerung der staatlichen Aufsicht nicht in einer Weise beschränkt, die dem Sinn und Zweck der Verfassungsnorm, der Gewährleistung der politischen Mitgestaltung, grundlegend zuwider liefe. Insoweit sei zu berücksichtigen, dass nach den Bestimmungen des AIG zumindest Einsicht in die entsprechenden Akten der beaufsichtigten Stelle genommen werden könne, sofern diese in den Anwendungsbereich des Gesetzes fielen und insoweit keine Versagungsgründe entgegenstünden. Ausgehend vom erweiterten Geltungsbereich in § 2 Absatz 1 AIG sind zum Beispiel die Akten von Stiftungen des öffentlichen Rechts unter den übrigen Voraussetzungen des Gesetzes der Akteneinsicht zugänglich. Die zur Aufsicht über die Stiftungen des öffentlichen Rechts angelegten und geführten Akten sind jedoch aus den genannten Gründen auf Grund eines Antrages auf Akteneinsicht nicht einsehbar.

Zu Nummer 3 (§ 5):

Zu a) aa) aaa) (Absatz 1 Satz 1):

Die Änderung ergibt sich aus der Neufassung des Absatzes 2. Auf die Ausführungen zu Absatz 2 wird verwiesen.

Zu a) bbb) (Absatz 1 Nr. 1):

Mit der vorgeschlagenen Regelung in § 5 Absatz 1 Nummer 1 wird, im Gegensatz zur gegenwärtigen Rechtslage, eine Anwendung des § 16 Brandenburgisches Datenschutzgesetz (BbgDSG) ermöglicht. § 16 BbgDSG regelt die Voraussetzungen für die Übermittlung personenbezogener Daten an nicht-öffentliche Stellen detailliert. Soweit danach die Übermittlung personenbezogener Daten durch eine öffentliche Stelle an Personen oder Stellen außerhalb des öffentlichen Bereiches zulässig wäre, stünden diese Angaben auch einer Offenbarung nach dem AIG nicht im Wege. Durch diese Ausweitung der Kriterien des § 16 BbgDSG auf die Regelun-

gen des AIG wird sichergestellt, dass die personenbezogenen Daten betroffener Personen im Informationszugangsrecht in gleicher Weise wie im – Artikel 11 der Landesverfassung umsetzenden - Datenschutzrecht geschützt werden.

Zu a) ccc) (Absatz 1 Nr. 3):

Die Änderung in § 5 Absatz 1 Nr. 3 soll den gegenwärtig geltenden umfassenden Schutz jeglicher Unternehmensdaten unter Berücksichtigung des Geheimhaltungswillens des Unternehmens auf den Schutz von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen beschränken.

Da der Begriff der Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse gesetzlich nicht definiert ist, wird auf die von der maßgebenden Rechtsprechung u.a. des BGH (BGH, Urteil vom 10.05.1995, 1 StR 764/94) entwickelten Kriterien zu der Thematik Bezug genommen. Danach sind Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse Tatsachen, die

1. sich auf einen bestimmten gewerblichen Betrieb beziehen,
2. nur einem begrenzten Personenkreis bekannt und damit nicht offenkundig sind,
3. nach dem erkennbaren Willen des Unternehmens geheim gehalten werden sollen (subjektiver Geheimhaltungswille) und
4. hinsichtlich derer die Unternehmen ein berechtigtes wirtschaftliches Geheimhaltungsinteresse (objektive Schutzwürdigkeit) haben.

„Betriebsgeheimnisse umfassen im Wesentlichen technisches Wissen im weitesten Sinne; Geschäftsgeheimnisse betreffen vornehmlich kaufmännisches Wissen. Zu derartigen Geheimnissen werden etwa Umsätze, Ertragslagen, Geschäftsbücher, Kundenlisten, Bezugsquellen, Konditionen, Marktstrategien, Unterlagen zur Kreditwürdigkeit, Kalkulationsunterlagen, Patentanmeldungen und sonstige Entwicklungs- und Forschungsprojekte gezählt, durch welche die wirtschaftlichen Verhältnisse eines Betriebes maßgeblich bestimmt werden können ...“ (BVerfG, Beschluss vom 14.03.2006 – 1BvR 2087, 2111/03; Rn. 87).

Die neuere, höchstrichterliche Rechtsprechung hat den Begriff und die Reichweite von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen übereinstimmend konkretisiert. Danach setzt ein Betriebs- und Geschäftsgeheimnis neben dem Mangel an Offenkundigkeit der zu Grunde liegenden Informationen ein berechtigtes Interesse des Unternehmens an deren Nichtverbreitung voraus. Ein solches Interesse besteht, wenn die Offenlegung der Informationen geeignet ist, exklusives technisches oder kaufmännisches Wissen den Marktkonkurrenten zugänglich zu machen und so die Wettbewerbsposition des Unternehmens nachteilig zu beeinflussen (BVerfG, Beschluss vom 14.03.2006 – 1BvR 2087, 2111/03; BVerwG, Beschluss vom 19.01.2009 – 20 F 23/07; BVerwG, Urteil vom 28.05.2009 – 7 C 18.08).

Bei Verträgen zwischen öffentlichen Stellen und Privaten ist im Hinblick auf z.B. die Offenlegung von Entgelt- oder Haftungsregelungen eher nicht von einem berechtigten wirtschaftlichen Geheimhaltungsinteresse auszugehen, da nach Vertragsschluss in der Regel kein Wettbewerbsnachteil gegenüber mit bietenden Konkurrenten mehr zu befürchten sein dürfte. Darüber hinaus kann davon ausgegangen werden, dass Unternehmen kein berechtigtes wirtschaftliches Interesse an

der Geheimhaltung von Rechtsverstößen und strafbaren Handlungen haben. Die unmittelbar einen Rechtsverstoß oder eine strafbare Handlung begründende Tatsache wird deshalb regelmäßig kein Geschäftsgeheimnis sein, so dass ein darauf gerichteter Antrag auf Akteneinsicht positiv zu bescheiden wäre (VG Berlin, Urteil vom 10.05.2006 – VG 2 A 72.04).

Zu a) bb) (Absatz 1 Satz 2):

Auf die Ausführungen zu Absatz 2 wird verwiesen.

Zu b) (Abs. 2):

Durch die Regelung in Absatz 1 Nr. 1 (Anwendung des § 16 BbgDSG) wird Absatz 2, der datenschutzrechtliche Regelungen enthält, überflüssig. Lediglich die Vorschrift des Absatzes 2 Nr. 3 wird als Satz 2 in Absatz 1 eingefügt. Ihr Inhalt wird nicht vollständig durch die vergleichbare Regelung des § 16 Abs. 1 Buchst. d zweite Alternative BbgDSG aufgefangen und stellt insofern eine datenschutzrechtliche Sonderregelung dar. Während § 16 Abs. 1 Buchst. d zweite Alternative BbgDSG ein Widerspruchsrecht der betroffenen Person enthält, das eine Datenübermittlung auch bei berechtigtem Interesse der Antrag stellenden Person unmöglich macht, hat die Akten führende Stelle nach § 5 Abs. 2 Nr. 3 AIG (alt) das Offenbarungsinteresse der Antrag stellenden Person zum Zweck der politischen Mitgestaltung gegen das Interesse der betroffenen Person an der vertraulichen Behandlung der Information abzuwägen. Dies impliziert ein vorheriges Anhörungsrecht der betroffenen Person. Dieses wird aus systematischen Gründen in der Neufassung des Absatzes 2 geregelt. Das Gleiche trifft auf die Prüfung des Vorliegens der Voraussetzungen nach Absatz 1 Nummer 3 zu. Insbesondere das Vorliegen eines berechtigten wirtschaftlichen Geheimhaltungsinteresses des Unternehmens ist durch die Akten führende Stelle u.a. auch durch die Anhörung der oder des Betroffenen zu prüfen. Diese Anhörung hat in jedem Einzelfall zu erfolgen. Nur auf diese Weise kann festgestellt werden, ob von der oder dem Betroffenen Einwände gegen die Herausgabe der zur Einsicht begehrten Informationen geltend gemacht werden und ob es sich dabei um Betriebs- und/oder Geschäftsgeheimnisse handelt. Ergibt diese Prüfung, dass kein Betriebs- und Geschäftsgeheimnis vorliegt, weil eine oder mehrere der o.g., durch die Rechtsprechung entwickelten Voraussetzungen nicht erfüllt sind, ist die Information der Antrag stellenden Person unter den übrigen Voraussetzungen des Gesetzes zugänglich zu machen.

Zu Nummer 4 (§ 6):

Bei den Änderungen handelt es sich um Folgeänderungen, die sich aus den unter Artikel 1 Nr. 3 enthaltenen Änderungen ergeben. Die in Absatz 3 geregelten Anhörungsrechte sind in der entsprechenden Regelung von § 5 Absatz 2 (neu) enthalten bzw. durch die Anwendung des § 16 BbgDSG obsolet geworden.

Zu Nummer 5 (§ 7):

Mit der Neufassung des § 7 wird klargestellt, dass die Behörde vorbehaltlich des in Absatz 3 geregelten grundsätzlichen Wahlrechtes der Antrag stellenden Person nach pflichtgemäßem Ermessen entscheiden kann, in welcher Form dem beantragten Informationszugang entsprochen wird. Dazu gehört, soweit bereits eingeführt, auch die Möglichkeit der Akteneinsicht in die elektronisch geführten Akten

z.B. in einem Dokumenten-Management-System/Vorgangsbearbeitungssystem (DMS/VBS). Diesbezüglich orientiert die Norm sich an § 8 des Entwurfes eines E-Government-Gesetzes des Bundes (BR-Drs. 557/12). Ist die Information allgemein zugänglich, kann die Behörde auch darauf verweisen. Die Antrag stellende Person kann die Art des Informationszuganges grundsätzlich selbst wählen. Hiervon soll die Behörde nur aus wichtigem Grund abweichen können. Dazu gehören z.B. Fälle, in denen auf Grund der Schutzvorschriften der §§ 4 und 5 AIG keine Einsicht in Originalunterlagen gewährt werden kann.

Als ein weiterer wichtiger Grund soll ein deutlich höherer Verwaltungsaufwand gelten.

Von einem deutlich höheren Verwaltungsaufwand ist auszugehen, wenn ein umfangreicher Aktenbestand (z.B. mehrere tausend Seiten) in wesentlichem Ausmaß geheimhaltungs- und schutzbedürftige Informationen enthält, die gewissenhaft zu sichten und festzustellen sind. Müsste dann eine hohe Anzahl von Kopien angefertigt werden, um solche Informationen zu schützen (durch Aussonderung oder Schwärzung), und würden dabei die personellen und sächlichen Kapazitäten der zuständigen Stelle derartig gebunden, dass ihre Arbeitsfähigkeit beim Eingehen auf den Wunsch der Antrag stellenden Person gefährdet wäre, läge ein deutlich höherer Verwaltungsaufwand vor. In einem solchen Fall würde zudem eine Kompensation des erforderlichen höheren Verwaltungsaufwandes durch eine entsprechende Gebührenbemessung nach den Vorgaben der Akteneinsichts- und Informationszugangsgebührenordnung (AIGGebO) nicht mehr möglich sein. Das Vorliegen von Tatsachen, die einen solchen wichtigen Grund ergeben, ist von der zuständigen Stelle darzulegen und nachzuweisen.

Mit der Neufassung des § 7 wird sowohl der allgemeinen Entwicklung im Informationszugangsrecht als auch einer Empfehlung des Landtages (Beschlüsse vom 19.11.2008 und 17.12.2010, LT-Drs. 4/6891-B und LT-Drs. 5/2409-B) Rechnung getragen. Danach soll die Antrag stellende Person grundsätzlich auch ein Recht auf die Herausgabe von Kopien der zur Einsicht begehrten Akten haben. Der vorliegende Vorschlag geht jedoch darüber hinaus. Die Antrag stellende Person hat die Wahl, ob die begehrten Informationen durch Auskunftserteilung, Einsicht in die Originalinformationsträger oder Anfertigung von Kopien erfüllt werden soll. Die Akten führende Stelle soll diese Wahl grundsätzlich berücksichtigen. Damit wird die Art der Gewährung des Akteneinsichtsrechtes in anspruchsvollerer Weise gesetzlich normiert. Insoweit liegt eine gewisse Standarderweiterung vor, die für alle in § 2 Absatz 1 Satz 1 genannten Stellen gelten soll. Gegebenenfalls – derzeit nicht bezifferbare - entstehende höhere Kosten können die Behörden und Einrichtungen des Landes auf der Grundlage des § 10 AIG über die Erhebung von Gebühren und Auslagen nach der AIGGebO kompensieren. Diese gilt jedoch nicht für die kommunale Ebene. Die Kommunen können Gebühren und Auslagen gem. § 10 Abs. 3 AIG auf der Grundlage des Kommunalabgabengesetzes für das Land Brandenburg durch Satzung regeln und erheben. Unter Berücksichtigung des geltenden Angemessenheitsgrundsatzes in § 10 Abs. 1 AIG könnten auch die den Kommunen entstehenden Kosten kompensiert werden. Die kommunalen Spitzenverbände haben diese Regelung im Rahmen ihrer Beteiligung begrüßt bzw. keine Bedenken dagegen geltend gemacht.

Zu Nummer 6 (§ 8):

Die Änderung stellt eine Korrektur des Verweises auf das mit Artikel 2 des Gesetzes vom 07.07.2009 novellierte Verwaltungsverfahrensgesetz (VwVfGBbg) für das Land Brandenburg dar.

II. Zu Artikel 2 – Inkrafttreten, Außerkrafttreten:

Zu Absatz 1:

Absatz 1 regelt das Inkrafttreten von Artikel 1.

Zu Absatz 2:

Das PAuswG des Bundes ist am 01.11.2010 in Kraft getreten. Die mit diesem Bundesrecht (PAuswG) inhaltsgleichen bzw. diesem entgegenstehenden Regelungen des BbgPAuswG sind deshalb rückwirkend zu diesem Zeitpunkt aufzuheben, weil das Land Brandenburg die Kompetenz für entsprechende Regelungen ab diesem Zeitpunkt nicht mehr besitzt.

Positionspapier

der 26. Konferenz der Informationsfreiheitsbeauftragten in Deutschland vom 27. Juni 2013 in Erfurt

Informationsfreiheit und Open Data

Informationsfreiheit und Open Data sind wesentliche Voraussetzungen für Transparenz und Kontrollierbarkeit der Verwaltung und fördern die demokratische Partizipation.

Die Informationsfreiheits- und Transparenzgesetze der Länder sowie des Bundes (im Folgenden: Informationsfreiheitsgesetze) erfahren große Akzeptanz und werden intensiv genutzt. Ihnen ist zumeist eines gemeinsam: Wer Informationen von öffentlichen Stellen begehrt, muss einen Antrag stellen, ein Verwaltungsverfahren durchlaufen und dafür unter Umständen auch Gebühren entrichten. Die gesellschaftlichen Erwartungen an einen transparenten Staat gehen inzwischen jedoch darüber hinaus. Dem in seiner Durchsetzung oft aufwändigen Antragsrecht der Bürgerinnen und Bürger sollte deshalb die Pflicht öffentlicher Stellen stärker als bisher zur Seite gestellt werden, Informationen von sich aus zu veröffentlichen. Open Data – also die aktive Bereitstellung öffentlicher Informationen im Internet – wird auf den ersten Portalen im Internet bereits praktiziert. Zahlreiche Projekte befinden sich im Aufbau.

Open Data beinhaltet begrifflich bereits die Forderung nach Offenheit. Daten des öffentlichen Sektors sind in diesem Sinne offen, wenn sie maschinenlesbar sind (maschinell interpretiert werden können), das Format der Datensätze offen und frei nutzbar ist (offene Standards), sie grundsätzlich keiner beschränkenden Lizenz unterliegen und ohne Kosten zugänglich sind sowie beliebig genutzt und weiterverwendet werden können. Damit dies zum Standard für den Umgang mit Informationen öffentlicher Stellen in Deutschland werden kann, müssen neben informationstechnischen auch rechtliche Voraussetzungen geschaffen werden. Die Informationsfreiheitsbeauf-

tragten halten zur Umsetzung von Open Data klare gesetzliche Grundlagen für erforderlich und empfehlen die Berücksichtigung der folgenden Eckpunkte:

1. Open Data braucht starke Informationsfreiheitsgesetze

- a) Open Data muss als wesentlicher Bestandteil der Informationsfreiheit verstanden werden. Der Anspruch auf Informationszugang im herkömmlichen Antragsverfahren wird auch in Zukunft unverzichtbar sein.
- b) Länder, in denen noch keine entsprechenden gesetzlichen Regelungen existieren, sollten unverzüglich Informationsfreiheitsgesetze mit einem starken Anspruch auf Informationszugang und effektiver Verpflichtung zur proaktiven Veröffentlichung von Daten öffentlicher Stellen sowie zur Einrichtung von Informationsregistern bzw. Open-Data-Portalen beschließen.
- c) Die Informationsfreiheitsgesetze sind, soweit erforderlich, so anzupassen, dass Informationen, die auf ihrer Grundlage herausgegeben werden, in der Regel auch veröffentlicht werden können. Die Pflichten zur Veröffentlichung sind in den Informationsfreiheitsgesetzen zu regeln und müssen für alle öffentlichen Stellen gelten, die bereits einem Zugangsanspruch nach den jeweiligen Informationsfreiheitsgesetzen unterliegen. Wenn Informationen auf dem Antragswege herausgegeben sind, sollte auch deren Veröffentlichung so wenig wie möglich beschränkt werden. Hierfür kann die Anonymisierung von Daten förderlich sein.
- d) Die Gefahr der weiteren Rechtszersplitterung durch neue Open-Data-Regelungen außerhalb der Informationsfreiheitsgesetze bestätigt die Forderung der Informationsfreiheitsbeauftragten nach einer möglichst einheitlichen Rechtsgrundlage für den Informationszugang.

2. Klarere Regelungen zur Veröffentlichung als Voraussetzung für Open Data

- a) Open Data ist weit mehr als Öffentlichkeitsarbeit: Bestehende Ansätze von Veröffentlichungspflichten in den Informationsfreiheitsgesetzen sind auszubauen und um effektive Instrumente zu ergänzen, die eine Veröffentlichung gewährleisten.
- b) Kategorien von Dokumenten, die zu veröffentlichen sind, sollten in den Informationsfreiheitsgesetzen umfassend und konkret beschrieben werden. Die Informationsfreiheitsbeauftragten beraten bei der Konzeption und Umsetzung.
- c) In den Informationsfreiheitsgesetzen sollte für alle Informationen, auf deren Zugang ein voraussetzungsloser Anspruch besteht, auf Verwendungsbeschränkungen verzichtet werden.
- d) Der Ort der Veröffentlichung ist ausdrücklich zu regeln. Denkbar ist die Veröffentlichung in einem Informationsregister bzw. Open-Data-Portal. Auch kann die Einrichtung entsprechender Seiten auf den Homepages der informationspflichtigen Stellen sinnvoll sein.
- e) Ein Informationsregister bzw. eine Open-Data-Plattform sollte ausschließlich in öffentlicher Regie errichtet werden. Durch die Verantwortlichkeit öffentlicher Betreiberinnen und Betreiber können nicht zuletzt die Richtigkeit und Aktualität der angebotenen Informationen am ehesten gewährleistet werden.
- f) Die Ausgestaltung einer Open-Data-Plattform sollte sich bereits von der technischen Konstruktion bis hin zu den Voreinstellungen auf Funktionen beschränken, die für die Bereitstellung der Informationen für die Bürgerinnen und Bürger von Bedeutung sind, ihnen die Preisgabe nicht erforderli-

cher personenbezogener Daten aber nicht abverlangen (privacy by design).

3. Es bedarf eines subjektiven, durchsetzbaren Anspruchs auf Veröffentlichung

- a) Ein wichtiges Instrument zur Durchsetzung von Open Data ist die Gewährleistung eines subjektiven Rechtsanspruches auf die aktive Veröffentlichung von Informationen in den Informationsfreiheitsgesetzen von Bund und Ländern. Zwar ist die Verwaltung an Recht und Gesetz gebunden, jedoch hätten Bürgerinnen und Bürger ohne einen derartigen Anspruch keine Möglichkeit, eine öffentliche Stelle, die vorhandene Daten entgegen der Veröffentlichungspflicht rechtswidrig zurückhält, zur Veröffentlichung zu verpflichten.
- b) Dieser Anspruch sollte dem bisherigen Informationszugangsanspruch im Hinblick auf Einklagbarkeit und Unterstützung durch die Informationsfreiheitsbeauftragten gleichgestellt werden.

4. Keine Verwendungseinschränkung für öffentlich bereitgestellte Daten

- a) Datenbestände öffentlicher Stellen dürfen nicht durch Urheber- oder Nutzungsbeschränkungen der öffentlichen Stellen blockiert werden. Um Urheberrechten Dritter Rechnung zu tragen, sollten öffentliche Stellen mit diesen die Einräumung der Nutzungsrechte vertraglich vereinbaren.
- b) Sowohl bei der Veröffentlichung als auch bei der Verwendung darf es nicht darauf ankommen, welche Absichten die Nutzerinnen und Nutzer verfolgen.

5. Open Data ist eine Investition in die Zukunft

- a) Sowohl die Schaffung der Infrastruktur als auch die erstmalige Aufarbeitung und Bereitstellung der Daten können kostenintensiv sein. Auch die regelmäßige Veröffentlichung aktueller Informationen kann zusätzliche Sach- und Personalkosten binden. Es bedarf sowohl einer technischen Aufbereitung der Daten selbst (Maschinenlesbarkeit) als auch der Strukturierung einer nutzbaren, übersichtlichen Plattform.
- b) Aus Praktikabilitätsgründen wird eine Beschränkung des Umfangs der tatsächlich zu veröffentlichenden Daten zunächst unumgänglich sein. Auch ein zeitlich gestaffeltes In-Kraft-Treten von Veröffentlichungspflichten kann dem Praktikabilitätsgedanken Rechnung tragen.
- c) Angemessene Übergangsfristen sind auch für die Schaffung der technischen Voraussetzungen sowie für die etwaige Aufbereitung von Informationen, die vor dem In-Kraft-Treten einer entsprechenden Regelung angefallen sind, vertretbar.
- d) Um die Bereitstellung von Informationen zu erleichtern, sollten Regelungen getroffen werden, damit neue Daten bereits von vornherein in den entsprechend verwertbaren Formaten geführt werden oder zumindest problemlos aufbereitet werden können.
- e) Die Kosten der Verwaltung können durch Open Data langfristig reduziert werden. Insbesondere erspart die proaktive Bereitstellung von Informationen den öffentlichen Stellen die Bearbeitung individueller Informationszugangsanträge.
- f) Durch innovative Geschäftsmodelle zur kommerziellen Weiterverwendung öffentlicher Daten kann Open Data zu positiven gesamtwirtschaftlichen Effekten beitragen.

- g) Die Kostenerhebung für den antragsgebundenen Informationszugang steht in einem Spannungsverhältnis zur Kostenfreiheit im Rahmen von Open Data. Ein stimmiges Gesamtkonzept sollte durch einen grundsätzlichen Verzicht auf die Erhebung von Gebühren erreicht werden.

- h) Open Data bedeutet einen Aufgabenzuwachs bei den Informationsfreiheitsbeauftragten. Auch nach der Begleitung im Anfangsstadium (Gesetzgebung, Projekte für Plattformen etc.) bedürfen die öffentlichen Stellen einer permanenten Beratung zur Umsetzung der Veröffentlichungspflichten. Außerdem müssen die Kapazitäten der Informationsfreiheitsbeauftragten erweitert werden.

