

Gesetz zur Einführung der Informationsfreiheit

Vorblatt

A. Zielsetzung

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

B. Wesentlicher Inhalt

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

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

(Über die Einbeziehung des Landtages in den Anwendungsbereich und über die oder den Landesbeauftragten für Informationsfreiheit entscheidet der Landtag im Laufe des weiteren Gesetzgebungsverfahrens.)

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

C. Alternativen

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

bundesrechtlichen Regelung Optimierungsmöglichkeiten auf, welche der vorliegende Entwurf einer landesrechtlichen Vollregelung nutzt.

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

D. Wesentliche Ergebnisse des Nachhaltigkeitschecks

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

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

Es werden zusätzliche Personal- und Sachkosten für den Haushalt entstehen.

(Platzhalter: Dabei sind im weiteren Gesetzgebungsverfahren zunächst etwaige Kosten im Zusammenhang mit der oder dem Landesbeauftragten zu berücksichtigen.)

Die Höhe der Kosten hängt vor allem von der Zahl der Anträge und dem organisatorischen Aufwand der Informationsaufbereitung und -veröffentlichung für die informationspflichtigen Stellen ab. Außerdem kann der durch die Antragsbearbeitung entstehende Aufwand weitgehend durch Gebühren- und Auslagenerhebungen von den antragstellenden Personen kompensiert werden. Dementsprechend führt dieses Gesetz zu keiner wesentlichen Mehrbelastung der Gemeinden oder Gemeindeverbände, so dass durch dieses Gesetz das Konnexitätsprinzip nach Artikel 71 Absatz 3 der Landesverfassung nicht ausgelöst wird.

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

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

Gesetz zur Einführung der Informationsfreiheit

Vom

Artikel 1

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

§ 1

Grundsätze

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

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

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

§ 2

Anwendungsbereich

(1) Dieses Gesetz gilt für die Stellen des Landes, der Gemeinden und Gemeindeverbände sowie der sonstigen der Aufsicht des Landes unterstehenden juristischen Personen des öffentlichen Rechts und deren Vereinigungen, soweit sie öffentlich-rechtliche Verwaltungsaufgaben wahrnehmen.

(2) Dieses Gesetz gilt für

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

(Platzhalter für eine etwaige, vom Landtag einzufügende Regelung zur Einbeziehung des Landtags in den Anwendungsbereich.)

(3) Das Gesetz gilt nicht gegenüber

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

(4) Dieses Gesetz gilt auch für natürliche oder juristische Personen des Privatrechts, soweit sie öffentlich-rechtliche Verwaltungsaufgaben, insbesondere solche der Daseinsvorsorge, wahrnehmen oder öffentliche Dienstleistungen erbringen und dabei der Kontrolle einer Stelle, soweit diese in den Anwendungsbereich nach Absatz 1 bis 3 fällt, unterliegen. Kontrolle im Sinne des Satz 1 liegt vor, wenn

1. die Person des Privatrechts bei der Wahrnehmung der öffentlichen Aufgabe oder bei der Erbringung der öffentlichen Dienstleistung gegenüber Dritten besonderen Pflichten unterliegt oder über besondere Rechte verfügt, insbesondere ein Kontrahierungszwang oder ein Anschluss- und Benutzungszwang besteht, oder
2. eine oder mehrere der in Absatz 1 bis 3 genannten juristischen Personen des öffentlichen Rechts allein oder zusammen, unmittelbar oder mittelbar
 - a) die Mehrheit des gezeichneten Kapitals des Unternehmens besitzt oder besitzen oder
 - b) über die Mehrheit der mit den Anteilen des Unternehmens verbundenen Stimmrechte verfügt oder verfügen oder
 - c) mehr als die Hälfte der Mitglieder des Verwaltungs-, Leitungs- oder Aufsichtsorgans des Unternehmens stellen kann oder können.

§ 3

Begriffsbestimmungen

Im Sinne dieses Gesetzes sind

1. Antragsberechtigte: alle natürlichen und juristischen Personen des Privatrechts sowie deren Zusammenschlüsse, soweit diese organisatorisch hinreichend verfestigt sind;
2. informationspflichtige Stellen: alle Stellen im Anwendungsbereich nach § 2;

3. amtliche Informationen: jede bei einer informationspflichtigen Stelle bereits vorhandene, amtlichen Zwecken dienende Aufzeichnung, unabhängig von der Art ihrer Speicherung, außer Entwürfen und Notizen, die nicht Bestandteil eines Vorgangs werden sollen;
4. betroffene Person: die oder der Betroffene im Sinne des § 3 Absatz 1 des Landesdatenschutzgesetzes (LDSG) oder diejenige oder derjenige, über die oder den sonstige Informationen vorliegen, mit Ausnahme der antragstellenden Person.

§ 4

Schutz von besonderen öffentlichen Belangen

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

1. die inter- und supranationalen Beziehungen, Beziehungen zum Bund oder zu einem Land,
2. die Belange der äußeren oder öffentlichen Sicherheit,
3. die Kontroll-, Vollzugs- oder Aufsichtsaufgaben der Finanz-, Regulierungs-, Sparkassen-, Versicherungs- oder Wettbewerbsaufsichtsbehörden,
4. die Angelegenheiten der externen Finanzkontrolle,
5. den Erfolg eines strafrechtlichen Ermittlungs- oder Strafvollstreckungsverfahrens oder den Verfahrensablauf eines Gerichts-, Ordnungswidrigkeiten- oder Disziplinarverfahrens,
6. die Vertraulichkeit von Beratungen und Entscheidungsprozessen, wovon die Ergebnisse der Beweiserhebung, Gutachten und Stellungnahmen Dritter regelmäßig ausgenommen sind,
7. die Funktionsfähigkeit und die Eigenverantwortung der Landesregierung,
8. die Interessen der informationspflichtigen Stellen im Wirtschaftsverkehr,
9. das im Zeitpunkt des Antrags auf Informationszugang fortbestehende Interesse der betroffenen Person an einer vertraulichen Behandlung bei vertraulich erhobener oder übermittelter Information oder
10. die Vertraulichkeit von leistungsbezogenen Daten einzelner öffentlicher Schulen.

(2) Unberührt bleiben die durch Rechtsvorschriften und die Verwaltungsvorschrift des Innenministeriums zum materiellen und organisatorischen Schutz von Verschlussachen geregelten Geheimhaltungs- und Vertraulichkeitspflichten sowie die Berufs- und besonderen Amtsgeheimnisse. Gleiches gilt für gesellschaftsrechtlich begründete Geheimhaltungs- und Verschwiegenheitspflichten.

§ 5

Schutz personenbezogener Daten

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

(2) Daten, aus denen die rassische und ethnische Herkunft, politische Meinungen, religiöse oder weltanschauliche Überzeugungen, die Gewerkschaftszugehörigkeit, die Gesundheit, eine Behinderung oder das Sexualleben hervorgehen, dürfen nur übermittelt werden, wenn die oder der Betroffene im Sinne des § 3 Absatz 1 LDSG ausdrücklich eingewilligt haben.

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

(4) Das öffentliche Informationsinteresse überwiegt das schutzwürdige Interesse am Ausschluss des Informationszugangs in der Regel dann, wenn sich die Angabe auf Name, Titel, akademischen Grad, Berufs- und Funktionsbezeichnung, Büroanschrift und -telekommunikationsnummer beschränkt und die oder der Betroffene als Gutachterin, Gutachter, Sachverständige, Sachverständiger oder in vergleichbarer Weise eine Stellungnahme in einem Verfahren abgegeben haben. Das Gleiche gilt für die entsprechenden Angaben von Amtsträgerinnen und Amtsträgern, soweit sie in amtlicher Funktion an einem solchen Vorgang mitgewirkt haben.

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

§ 6

Schutz des geistigen Eigentums und von Betriebs- oder Geschäftsgeheimnissen

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

§ 7

Antrag und Verfahren

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

Daten im Sinne des § 3 Absatz 1 LDSG ab, sollen Namen von natürlichen Personen geschwärzt werden.

(2) Der Antrag muss erkennen lassen, zu welchen Informationen der Zugang gewünscht wird. Ist der Antrag zu unbestimmt, so ist der antragstellenden Person dies innerhalb eines Monats mitzuteilen und Gelegenheit zur Präzisierung des Antrags zu geben. Kommt die antragstellende Person der Aufforderung zur Präzisierung nach, beginnt der Lauf der Frist zur Beantwortung von Anträgen erneut.

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

(4) Besteht ein Anspruch auf Informationszugang zum Teil, ist dem Antrag in dem Umfang stattzugeben, in dem der Informationszugang ohne Preisgabe der geheimhaltungsbedürftigen Informationen möglich ist. Entsprechendes gilt, wenn sich die antragstellende Person in den Fällen, in denen Belange einer betroffenen Person berührt sind, mit einer Unkenntlichmachung der diesbezüglichen Informationen einverstanden erklärt.

(5) Die informationspflichtige Stelle kann Auskunft erteilen, Akteneinsicht gewähren oder Informationen in sonstiger Weise zur Verfügung stellen. Begehrt die antragstellende Person eine bestimmte Art des Informationszugangs, so darf dieser nur aus wichtigem Grund auf andere Art gewährt werden. Als wichtiger Grund gilt insbesondere ein deutlich höherer Verwaltungsaufwand.

(6) Im Fall der Einsichtnahme in amtliche Informationen kann sich die antragstellende Person Notizen machen oder Ablichtungen und Ausdrucke fertigen lassen, soweit nicht Rechte einer betroffenen Person nach § 6 Satz 1 entgegenstehen.

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

§ 8

Verfahren bei Beteiligung einer betroffenen Person

(1) Die informationspflichtige Stelle gibt einer betroffenen Person, deren Belange durch den Antrag auf Informationszugang berührt sind, schriftlich oder elektronisch Gelegenheit zur Stellungnahme innerhalb eines Monats, sofern Anhaltspunkte dafür vorliegen, dass sie ein schutzwürdiges Interesse am Ausschluss des Informationszugangs haben kann. Eine Anhörung soll unterbleiben, wenn die betroffene Person sich offensichtlich nicht rechtzeitig äußern kann.

(2) Im Falle des Absatz 1 ergeht die Entscheidung nach § 7 Absatz 1 Satz 1 schriftlich oder elektronisch und ist auch der betroffenen Person bekannt zu geben. Der Informationszugang darf erst erfolgen, wenn die Entscheidung allen betroffenen Personen gegenüber bestandskräftig ist oder die sofortige Vollziehung angeordnet worden

ist und seit der Bekanntgabe der Anordnung an alle betroffenen Personen zwei Wochen verstrichen sind.

§ 9 Ablehnung des Antrags

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

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

(3) Der Antrag kann abgelehnt werden, wenn

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

§ 10 Gebühren und Auslagen

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

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

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

§ 11

Ausschluss eines Widerspruchsverfahrens

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

§ 12

Veröffentlichungspflichten und Informationsregister

(1) Für die informationspflichtigen Stellen des Landes im Sinne des § 2 Absatz 1 bis 3 gilt der Grundsatz, dass möglichst viele zur Veröffentlichung geeignete amtliche Informationen nach Maßgabe dieses Gesetzes über öffentlich zugängliche Netze zur Verfügung zu stellen sind. Insbesondere sind dementsprechend zu veröffentlichen:

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

(2) Durch Rechtsverordnung kann die Landesregierung weitere zur Veröffentlichung geeignete amtliche Informationen bestimmen, ein Informationsregister einrichten sowie Einzelheiten in Bezug auf Betrieb und Nutzung des Registers festlegen.

(Platzhalter für eine etwaige, vom Landtag einzufügende Regelung zu

§ 13

Landesbeauftragte oder Landesbeauftragter für die Informationsfreiheit)

Artikel 2

Änderung des Landesarchivgesetzes

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

Artikel 3 Überprüfung der Auswirkungen des Gesetzes

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

Artikel 4 Inkrafttreten

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

Stuttgart, den
Die Regierung des Landes Baden-Württemberg:

Begründung

A. Allgemeiner Teil

I. Zielsetzung

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

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

II. Inhalt

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

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

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

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

der Schutz des geistigen Eigentums und von Betriebs- oder Geschäftsgeheimnissen nach § 6 gewährleistet.

Die im Gesetzentwurf enthaltenen Regelungen in §§ 7 bis 9 für die Antragsbearbeitung gewährleisten eine effektive Gestaltung und Durchsetzung des Informationszugangsrechts. Dazu wird auch nach § 11 von einem Widerspruchsverfahren sowohl in Bezug auf das Informationszugangsverfahren als auch hinsichtlich der Kosten abgesehen. Die Kostenregelung in § 10 berücksichtigt die Zielsetzung der durch Artikel 1 des Gesetzes zur Neuregelung des Gebührenrechts vom 14. Dezember 2004 (GBl. S. 895) eingeführten dezentralen Gebührenfestsetzung.

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

(Über die Einbeziehung des Landtages in den Anwendungsbereich und über die oder den Landesbeauftragten für Informationsfreiheit entscheidet der Landtag im Laufe des weiteren Gesetzgebungsverfahrens.)

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

III. Alternativen

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

IV. Nachhaltigkeitscheck

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

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

Am 10. Februar 2000 trat das Schleswig-Holsteinische Informationsfreiheitsgesetz vom 9. Februar 2000 (GVOBl. S. 166) in Kraft. Dazu hat das Unabhängige Landeszentrum für Datenschutz Schleswig-Holstein bei den Behörden eine Erhebung durchgeführt, wonach in den ersten zwei Jahren fast 2 100 Anträge gestellt wurden. Der Informationszugang wurde in 88 % der Fälle vollständig und in 4 % teilweise gewährt. Die Anfragen bezogen sich fast auf alle Verwaltungsgebiete, wobei mit weitem Abstand die meisten Anfragen auf dem Gebiet des Baurechts erfolgten.

Am 1. Januar 2002 trat das Informationsfreiheitsgesetz Nordrhein-Westfalen (IFG NRW) vom 27. November 2001 (GV.NRW S. 806) in Kraft. Die Auswirkungen bis Ende 2003 wurden vom Innenministerium evaluiert (Vorlage 13/3041 des Landtags Nordrhein-Westfalen). Insgesamt wurden in diesen zwei Jahren 2 177 Anträge nach dem IFG NRW gestellt. In rund 80 % der Fälle wurde der Informationszugang gewährt. Ca. 73 % der Anträge betrafen den kommunalen Bereich. Es wurden Informationen aus den unterschiedlichsten Sachbereichen nachgefragt. Die meisten Anfragen bezogen sich auf das Bau- und Planungsrecht. Zahlenmäßig bedeutsam war im Jahr 2002 zudem eine flächendeckende Anfrageaktion der Scientology Organisation. Ein weiterer thematischer Schwerpunkt lag im Bereich des Tierschutzes. Der Bericht stellt fest, „dass das neue Gesetz sich insgesamt bewährt hat. Die Anzahl der Informationsbegehren zeigt, dass die Bürgerinnen und Bürger von ihrem neuen Recht Gebrauch machen, ohne dass es dadurch zu einer übermäßigen Belastung der öffentlichen Stellen oder der Gerichte gekommen wäre.“

Am 1. Januar 2006 trat für den Bund das IFG vom 5. September 2005 (BGBl. I S. 2722) in Kraft. Die Evaluation (Ziekow/Debus/Musch, Evaluation des Gesetzes zur Regelung des Zugangs zu Informationen des Bundes, Deutscher Bundestag, Innenausschuss, Ausschussdrucksache 17(4)522B) hatte am 24. September 2012 eine Öffentliche Anhörung im Innenausschuss zur Folge. Im Erhebungszeit-

raum von 5,5 Jahren wurden insgesamt 6 121 Anträge gestellt. Der Informationszugang wurde in 23,88 % der Fälle vollständig und in 14,95 % der Fälle teilweise abgelehnt.

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

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

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

Am 1. Februar 2009 trat in Rheinland-Pfalz das Landesinformationsfreiheitsgesetz (LIFG) vom 26. November 2008 (GVBl. 296) in Kraft. Die Anwendung in der Zeit bis zum 30. September 2011 wurde evaluiert (Ziekow/Sicko/Piesker, Evaluation des Landesgesetzes über die Freiheit des Zugangs zu Informationen, 2012). Danach wurden in den knapp drei Jahren insgesamt 896 Anträge gestellt, die in 12,8 % der Fälle abgelehnt wurden. 88,7 % der Anfragen bezogen sich auf konkrete Verwaltungsvorgänge, wovon die meisten Anfragen Steuern, Haushalt, Fi-

nanzen (31,7 %), Bauordnungsrecht und Erschließung (18,7 %) sowie Vergaberecht und unternehmerische Tätigkeit privater Unternehmer (8,3 %) betrafen. 45,9 % der Anfragen wurden bei den Kommunalverwaltungen gestellt.

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

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

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

V. Finanzielle Auswirkungen

Es werden zusätzliche Personal- und Sachkosten für den Haushalt entstehen.

(Platzhalter: Dabei sind im weiteren Gesetzgebungsverfahren zunächst etwaige Kosten im Zusammenhang mit der oder dem Landesbeauftragten zu berücksichtigen.)

Die Höhe der Kosten hängt vor allem von der Zahl der Anträge und dem organisatorischen Aufwand der Informationsaufbereitung und -veröffentlichung für die informationspflichtigen Stellen ab. Außerdem kann der durch die Antragsbearbeitung entstehende Aufwand weitgehend durch Gebühren- und Auslagenerhebungen von den antragstellenden Personen kompensiert werden.

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

Durch dieses Gesetz wird das Konnexitätsprinzip nach Artikel 71 Absatz 3 der Landesverfassung nicht ausgelöst, weil es zu keinen wesentlichen Mehrbelastungen der Gemeinden oder Gemeindeverbände führt. Das Gesetz verursacht nur

insoweit zwangsläufig zusätzliche Kosten, als nach Artikel 1 § 10 Absatz 2 gebühren- und auslagenfrei über die voraussichtliche Höhe der Kosten eines Antrages vorab gebühren- und auslagenfrei zu informieren ist. Im Übrigen kann ein Ausgleich für die Kosten der Antragsbearbeitung vollständig nach dem jeweils maßgebenden Gebührenrecht erreicht werden.

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

B. Einzelbegründung

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

Zu § 1 – Grundsätze

Zu Absatz 1

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

Zu Absatz 2

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

Zu Absatz 3

Absatz 3 regelt das Verhältnis zu Informationszugangsregeln in anderen Rechtsvorschriften. Dieses Gesetz verdrängt spezialgesetzliche Informationszugangsregelungen nicht. Auch von informationspflichtigen Stellen (insbesondere Kommunen) erlassene, weitergehende Regelungen bleiben unberührt.

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

Auskunftsansprüche nach diesem Gesetz und allgemeine verwaltungsverfahrensrechtliche Ansprüche nach § 29 LVwVfG und § 25 SGB X bestehen jedoch nebeneinander. Das Landesinformationsfreiheitsgesetz regelt für diese Bestimmungen keinen Vorrang, sondern ein Nebeneinander. Damit eröffnet Absatz 3 – über die genannten allgemeinen Auskunftsansprüche hinaus – einen Informationszugang auch außerhalb laufender Verfahren und für nicht am Verfahren Beteiligte.

Zu § 2 – Anwendungsbereich

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

Zu Absatz 1

Absatz 1 zählt die vom Gesetz erfassten öffentlichen Stellen auf. Erfasst werden sowohl die unmittelbare wie auch die mittelbare Staatsverwaltung sowie Beliehene, gegenüber denen ein Informationszugangsanspruch geltend gemacht werden kann. Erfasst sind insbesondere die Ministerien, die ihnen nachgeordneten Landesbehörden, die Verwaltungen der Gemeinden und Gemeindeverbände. Der Begriff der sonstigen der Aufsicht des Landes unterstehenden juristischen Personen des öffentlichen Rechts umfasst Körperschaften, Anstalten und Stiftungen des öffentlichen Rechts.

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

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

Regierungsakte und Handlungen politischer Art, die nach ihrem Rechtscharakter dem Verfassungsrecht zuzuordnen sind, sind keine Verwaltungstätigkeit. Damit sind grundsätzlich auch oberste Landesbehörden ausgenommen, soweit sie Regierungs-

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

Zu Absatz 2

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

Zu Nummer 1

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

Zu Nummer 2

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

Der Begriff der Strafverfolgungsbehörden ist in einem funktionellen Sinne zu verstehen und erfasst auch die Polizei, sofern sie repressiv, also zur Verfolgung und Aufklärung von Straftaten und Ordnungswidrigkeiten tätig wird (in diesem Sinne Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen, Urteil vom 7. Oktober 2010 – 8 A 875/09). Daneben sind die Maßregelvollzugsbehörden ausgenommen, um die dort vorhandenen, hochsensiblen und personenbezogenen Informationen zu schützen.

Zu Nummer 3

Diese Regelung orientiert sich an der geplanten Neufassung in Rheinland-Pfalz, damit hinsichtlich der Informationen des Südwestrundfunks einheitliche Regelungen

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

(Platzhalter für eine etwaige, vom Landtag einzufügende Regelung zur Einbeziehung des Landtags in den Anwendungsbereich.)

Zu Absatz 3

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

Zu Nummer 1

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

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

Zu Nummer 2

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

Zu Nummer 3

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

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

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

Zu Absatz 4

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

Die allgemeine ordnungsrechtliche Überwachung, der alle Stellen unterliegen, reicht für die Annahme einer Kontrolle in diesem Sinne nicht aus. Satz 2 zählt die Tatbestandsmerkmale auf, aus denen sich eine solche Kontrolle im Einzelnen ergibt.

Zu § 3 – Begriffsbestimmungen

Zu Nummer 1

Antragsberechtigte werden im geschlechtsneutralen Plural in Nummer 1 weit gefasst. Antragsberechtigt ist jede natürliche und juristische Person des Privatrechts unabhängig von Nationalität oder (Wohn-)Sitz. Die Zusammenschlüsse von natürlichen und juristischen Personen des Privatrechts sind insoweit antragsberechtigt, als sie organisatorisch hinreichend verfestigt sind. Damit wird hinsichtlich der Antragsbe-

rechtiung von Bürgerinitiativen an die Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts (Urteil vom 21. Februar 2008 – 4 C 13/07) und die Evaluierung des IFG auf Bundesebene angeknüpft. Demgegenüber wird einer juristischen Person des öffentlichen Rechts keine Antragsberechtigung eingeräumt, um Friktionen mit Amtshilfevorschriften, Auskunftsrechten oder Übermittlungsbefugnissen und -pflichten zu vermeiden.

Zu Nummer 2

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

Zu Nummer 3

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

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

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

Entwürfe und Notizen, etwa handschriftliche Aufzeichnungen oder Gliederungen, sind – auch nach Abschluss des Verfahrens – ausgenommen (vgl. § 299 Absatz 4 ZPO, § 100 Absatz 3 VwGO sowie § 3 Absatz 10 Satz 2 LDSG), wenn sie nicht Bestandteil des Vorgangs werden sollen. Hierfür sind die Regeln der ordnungsgemäßen Aktenführung maßgeblich. So ist insbesondere die Gemeinsame Anordnung der Ministerien über die Verwaltung des Schriftguts der Behörden, Dienststellen und sonstigen Einrichtungen des Landes (AnO Schriftgut) zu beachten. Die Ausklammerung von Entwürfen und Notizen bezweckt den Schutz des innerbehördlichen Entscheidungsprozesses.

Zu Nummer 4

Die Begriffsbestimmung der betroffenen Person dient als Anknüpfungspunkt für den Schutz personenbezogener Daten, des geistigen Eigentums sowie von Betriebs- oder Geschäftsgeheimnissen. Betroffene Personen können natürliche oder juristische

Personen, und damit auch öffentliche Stellen, Amtsträgerinnen oder Amtsträger, sein.

Zu den §§ 4 bis 6

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

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

Zu § 4 – Schutz von besonderen öffentlichen Belangen

Zu Absatz 1

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

Zu Nummer 1

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

Zu Nummer 2

Der Schutz der äußeren Sicherheit betrifft den nichtmilitärischen Sicherheitsbereich unter anderem des Landesverfassungsschutzes (insbesondere Bekämpfung des internationalen Terrorismus und Spionageabwehr). Umfasst ist auch der Geheimschutz

für die Wirtschaft, in dessen Rahmen bei der Abwicklung von Aufträgen (insbesondere auf dem Gebiet der Wehrtechnik) sensible Informationen den Unternehmen überlassen werden.

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

Zu Nummer 3

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

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

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

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

Zu Nummer 4

Die externe Finanzkontrolle, also die Prüfung der finanzwirtschaftlichen Aktivitäten der öffentlichen Hand durch von der geprüften Verwaltung unabhängige Einrichtungen, nimmt im Zuständigkeitsbereich des Landes der Landesrechnungshof einschließlich der Staatlichen Rechnungsprüfungsämter wahr. Externe Finanzkontrolle erfolgt auch durch die Prüfungseinrichtungen und -behörden nach §§ 109-114 a GemO. Der Schutz umfasst Informationen, die im Rahmen der Prüfungs- und Beratungstätigkeit erlangt und erstellt werden. Die Stelle, welche die externe Finanzkontrolle durchführt oder durchgeführt hat, ist bei der Entscheidung über den Antrag auf

Informationszugang bei geprüften Stellen zu beteiligen, um eine einheitliche Handhabung der Regelung sicherzustellen.

Zu Nummer 5

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

Zu Nummer 6

Eine Beeinträchtigung der notwendigen Vertraulichkeit der Beratungen ist bei zwischen- und innerbehördlichen Vorgängen, bei Beratungen zwischen Exekutive und Legislative, schließlich zwischen Behörden und externen Akteuren denkbar. Die informationspflichtige Stelle soll auch in der Lage sein, Vertragsverhandlungen ergebnisoffen zu führen, ohne ihre Verhandlungsposition und die zugrunde liegenden Überlegungen rechtlicher, wirtschaftlicher oder politischer Natur offenlegen zu müssen.

Außerdem ist der Schutz interner Verwaltungsabläufe für die ordnungsgemäße Erfüllung der Verwaltungsaufgaben unerlässlich. Neben der ungestörten Entscheidungsfindung ist es auch Zweck des Gesetzes, eine vollständige und unbefangene behördliche Aktenführung zu gewährleisten, die den Gang des Entscheidungsprozesses chronologisch und vollständig nachvollziehbar dokumentiert.

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

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

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

Das Tatbestandsmerkmal „Dritter“ soll klarstellen, dass Meinungsäußerungen und Stellungnahmen der Beteiligten nicht regelmäßig vom Schutz der Vertraulichkeit von Beratungen und Entscheidungsprozessen ausgenommen sind. Abzustellen ist dabei nicht auf das Verfahren auf Informationszugang, sondern auf das Verfahren, hinsichtlich dessen die Informationen begehrt werden.

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

Zu Nummer 7

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

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

Zu Nummer 8

Diese Regelung dient dem Schutz der Einnahmen der informationspflichtigen Stellen und trägt haushaltsrechtlichen Grundsätzen Rechnung. So dürfen Vermögensgegenstände in der Regel nur zum vollen Wert veräußert werden (§ 63 Absatz 3 LHO, § 92 Absatz 1 Satz 2 GemO) und sind Einnahmen rechtzeitig und vollständig zu erheben (§ 34 Absatz 1 LHO, § 26 GemHVO). Insbesondere bei der Veräußerung von Liegenschaften können fiskalische Interessen durch eine Offenlegung von Information beeinträchtigt werden. Das fiskalische Interesse ist dadurch gekennzeichnet, dass der Staat wie andere Marktteilnehmer am Privatrechtsverkehr und am Wirtschaftsleben teilnimmt und seine wirtschaftlichen Informationen ebenso schutzwürdig wie die Pri-

vater sind. Da sich Käufer und Verkäufer auf der Ebene der Gleichordnung gegenüberstehen, wäre eine Pflicht zur Offenbarung von Informationen nicht gerechtfertigt. Das Land Baden-Württemberg oder die kommunalen Körperschaften liefen sonst Gefahr, einerseits durch Informationsherausgabe in den Wettbewerb einzugreifen, andererseits eigene Geschäftsgeheimnisse offenbaren zu müssen.

Zu Nummer 9

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

Zu Nummer 10

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

Zu Absatz 2

Zu Satz 1

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

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

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

Kein Berufs- oder Amtsgeheimnis ergibt sich aus der allgemeinen Pflicht zur Amtverschwiegenheit, insbesondere nach § 57 LBG, § 37 BeamtStG, § 3 Absatz 2 TV-L und § 11 MTArb. Das Gesetz liefe ansonsten leer. Einer förmlichen Befreiung, etwa

nach § 37 Absatz 4 BeamtStG, bedarf es nicht. Zwar zählt das Bundesverwaltungsgericht die Amtsverschwiegenheit zu den Hauptpflichten der Beamtinnen und Beamten. Sie dient in erster Linie dem Schutz dienstlicher Belange der informationspflichtigen Stellen, in zweiter Linie dem Schutz der von Amtshandlungen betroffenen Bürgerinnen und Bürger. Gleichwohl reicht die allgemeine Pflicht zur Amtsverschwiegenheit nur soweit, wie sie gesetzlich geregelt ist. In dem Umfang, in dem nach dem Landesinformationsfreiheitsgesetz ein Anspruch auf Informationszugang besteht, greift die Pflicht zur Amtsverschwiegenheit nicht.

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

Zu Satz 2

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

Zu § 5 – Schutz personenbezogener Daten

§ 5 dient dem Schutz personenbezogener Daten im Sinne des § 3 Absatz 1 LDSG und den im konkreten Fall in die Abwägung einzustellenden privaten oder öffentlichen Interessen. Deshalb setzt der Zugang zu personenbezogenen Daten nach Absatz 1 die Einwilligung der oder des Betroffenen im Sinne des § 3 Absatz 1 LDSG oder ein dem Schutz personenbezogener Daten überwiegendes öffentliches Informationsinteresse voraus.

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

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

Zu Absatz 1

Stimmt die oder der Betroffene der Offenbarung ihrer personenbezogenen Daten zu, so muss die informationspflichtige Stelle aufgrund der Einwilligung entsprechend § 4 Absatz 2 bis 5 LDSG auch dann dem Antrag auf Informationszugang stattgeben, wenn sie die entgegenstehenden Interessen als vorrangig bewertet.

Der Schutz personenbezogener Daten genießt grundsätzlich Vorrang vor dem öffentlichen Interesse an der Bekanntgabe, wenn dieses Interesse nicht im Einzelfall überwiegt. Ausnahmsweise kann diese Vorrangregelung hinter den gesetzlichen Wertungen der Normen zur Übermittlung von personenbezogenen Daten (z. B. § 18 LDSG) zurücktreten, so dass die Abwägung im Einzelfall ohne gesetzliche Vorrangregelung vorzunehmen ist.

Angesichts der Vielzahl der in Betracht kommenden verschiedensten Interessenskonflikte wurde auf eine Normierung von Abwägungskriterien bewusst verzichtet. Zurückgegriffen werden kann auf die in Absatz 2 bis 4 und § 8 Absatz 1 Satz 2 enthaltenen Wertungen für Daten, die zwar nicht von diesen Regelungen erfasst werden, aber ähnlich zu bewerten sind. Außerdem ist der Informationszugang in der Regel vorrangig, soweit er zur Abwehr erheblicher Nachteile für das Allgemeinwohl oder von Gefahren für Leben, Gesundheit, persönliche Freiheit oder sonstiger schwerwiegender Beeinträchtigungen der Rechte Einzelner geboten ist (vgl. § 8 Berliner IFG, § 4 Absatz 3 Nummer 2 HmbTG, § 7 Absatz 1 Nummer 3 IFG MV, § 9 Absatz 1 Buchst. c IFG NRW, § 9 Absatz 1 Nummer 4 ThürIFG).

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

Zu Absatz 2

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

Zu Absatz 3

Da es ein „Personalaktegeheimnis“ im engen Sinne nicht gibt, aber Personalakten nach §§ 83 ff. LBG, § 3 Absatz 6 TV-L oder § 13a MT Arb vertraulich zu behandeln und vor unbefugter Einsicht zu schützen sind, werden diese von Absatz 3 geschützt. Gemeint sind damit Personalakten im materiellen Sinn, also alle Unterlagen einschließlich der in Dateien gespeicherten, die die Beschäftigten betreffen und in einem unmittelbaren Zusammenhang mit dem Dienst- oder Arbeitsverhältnis stehen. Auch Akten aus Disziplinarverfahren, Arbeitsgerichtsprozessen und Beamtenrechtsprozessen sind damit geschützt. Darüber hinaus schützt die Regelung diejenigen Unterlagen, die zwar die Beschäftigten betreffen, aber allgemein und nicht nur unmittelbar mit seinem Dienstverhältnis in Zusammenhang stehen, also Niederschriften über Personalgespräche, Vorschläge zur Verwendungsplanung, Bewerbungen auf bestimmte Dienstposten, Vermerke über die Auswahl unter verschiedenen konkurrierenden Bewerbern.

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

Zu Absatz 4

Zu Satz 1

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

Zu Satz 2

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

Zu Absatz 5

Das Persönlichkeitsrecht nach Artikel 2 Absatz 1 GG erlischt mit dem Tode, jedoch ist die Würde des Menschen nach Artikel 1 Absatz 1 GG auch nach dem Tod zu respektieren (BVerfGE 30, 173, 194 – Mephisto). Dieses postmortale Persönlichkeitsrecht wurde als verfassungsrechtlich begründete Schranke des Informationszugangs auch ohne ausdrückliche Regelung auf Bundesebene im 4. Tätigkeitsbericht der Bundesbeauftragten für den Datenschutz und die Informationsfreiheit bewertet (BT-Drs. 18/1200, S. 74 f.). Diese verfassungsrechtliche Wertung wird ausdrücklich übernommen, unabhängig von der Frage, ob Daten von Verstorbenen personenbezogene Daten im Sinne des § 3 Absatz 1 LDSG sind.

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

Die Regelung übernimmt von der Bundesebene § 6 IFG, wobei klargestellt wird, dass der Schutz auch in zeitlicher Hinsicht auf das erforderliche Maß eingeschränkt ist. § 6 Satz 1 und 2 tragen der Berufs- und Eigentumsfreiheit in den Artikeln 12 und 14 GG sowie – für fiskalisches Handeln der öffentlichen Hand – haushaltsrechtlichen

Grundsätzen Rechnung. Ist die betroffene Person mit der Offenbarung der sie betreffenden Information einverstanden und verfügungsbefugt, ist der Zugang zu gewährleisten.

Zu Satz 1

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

Zu Satz 2

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

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

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

Zu § 7 – Antrag und Verfahren

Zu Absatz 1

Zu Satz 1

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

Mit dem Halbsatz 2 wird klargestellt, dass Beliehene wie sonstige informationspflichtige Stellen nach § 2 Absatz 1 bis 3 zu behandeln sind.

Zu Satz 2

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

Zu Satz 3

Die Motive der antragstellenden Person sind für die öffentliche Stelle unbeachtlich, können aber für die Einwilligung der betroffenen Person in den Informationszugang entscheidend sein. Daher soll die informationspflichtige Stelle eine vermittelnde Rolle einnehmen können. Außerdem können die Informationen für eine Abwägungsentscheidung nach § 5 erheblich sein.

Zu Satz 4

Aus der Praxis auf Bundes- und Landesebene wird berichtet, dass nur in sehr wenigen Fällen das Begehren auf personenbezogene Daten gerichtet war. Dementsprechend wird im Regelfall die Schwärzung aller Namen natürlicher Personen einen angemessenen Ausgleich zwischen dem üblichen Informationsinteresse und dem Schutz personenbezogener Daten darstellen. Ausnahmsweise kann die Behörde die Schwärzung unterlassen, wenn beispielsweise der Namen auch bei Schwärzung aus dem Zusammenhang offensichtlich ist (z. B. Ministerpräsident) oder die Schwärzung einen unverhältnismäßigen Verwaltungsaufwand verursachen würde.

Zu Absatz 2

Absatz 2 verpflichtet wie § 25 Absatz 2 UVwG zur Stellung eines hinreichend bestimmten Antrags. Der Antrag muss nach Satz 1 erkennen lassen, welche Informationen zugänglich zu machen sind. Die Aufforderung zur Präzisierung hat nach Satz 2 zügig, das heißt so bald wie möglich, zu erfolgen. Satz 3 stellt klar, dass die Fristen zur Beantwortung von Anträgen erneut zu laufen beginnen, wenn die antragstellende Person den Antrag auf die Aufforderung hin präzisiert hat. Dies ist die logische Folge der Bestimmtheitsregelung und der vorgesehenen Aufforderung der antragstellenden

Person zur Präzisierung des Antrags in Satz 1 und 2. Satz 3 ist auch erforderlich, um der informationspflichtigen Stelle ausreichend Zeit zur Bearbeitung des Informationsantrages, ab dem Zeitpunkt zu geben, wo der Antrag erstmals hinreichend bestimmt ist und erkennen lässt, worauf er gerichtet ist. Für den Fall, dass die antragstellende Person den zu allgemein formulierten Antrag auf Aufforderung der informationspflichtigen Stelle nicht innerhalb von drei Monaten präzisiert, regelt § 9 Absatz 3 Nummer 2, dass der Antrag abgelehnt werden kann.

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

Zu Absatz 3

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

Zu Absatz 4

Zu Satz 1

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

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

Zu Satz 2

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

Zu Absatz 5

Zu Satz 1

Die Regelung zählt exemplarisch einige Arten des Informationszugangs auf. Das Verfügbarmachen in sonstiger Weise erfasst die Fälle, in denen die antragstellende

Person mehr als eine bloße Auskunft will, eine Einsichtnahme in Bild- oder Schriftform jedoch ausscheidet (z. B. Tonform: Hören eines Tonbandes).

Zu Satz 2

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

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

Zu Satz 3

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

Zu Absatz 6

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

Zu Absatz 7

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

Zu § 8 – Verfahren bei Beteiligung einer betroffenen Person

§ 8 regelt das Verfahren bei Beteiligung einer betroffenen Person insoweit abschließend, als eine ergänzende Anwendung des § 28 LVwVfG nicht in Betracht kommt. Wer eine betroffene Person ist, richtet sich nach § 3 Nummer 4. § 8 gilt danach für Personen, deren Vertraulichkeitserwartung nach § 4 Absatz 1 Nummer 9, personenbezogene Daten nach § 5, geistiges Eigentum, Betriebs- oder Geschäftsgeheimnisse nach § 6 betroffen sind. Das kann in bestimmten Fällen auch eine andere öffentliche

Stelle sein (siehe Begründung zu § 6); in diesem Fall jedoch finden die Vorschriften zur Beteiligung einer betroffenen Person keine Anwendung. Vielmehr sind öffentliche Stellen, insbesondere soweit sie die begehrten Informationen erstellt haben oder deren Zuständigkeit ansonsten berührt ist, nach allgemeinen Verfahrensgrundsätzen zu beteiligen.

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

Zu Absatz 1

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

Ebenso kann die Beteiligung nach Satz 2 entfallen, wenn sich die betroffene Person offensichtlich nicht rechtzeitig äußern können (Beispiel: beschränkte Erreichbarkeit der betroffenen Person, etwa bei Auslandshaft). Eine Beteiligung ist in den Fällen des Satzes 2 nur dann erforderlich, wenn die informationspflichtige Stelle ausnahmsweise Anlass zu der Annahme hat, dass die Belange der betroffenen Person überwiegen könnten. Im Interesse des Datenschutzes sollte die informationspflichtige Stelle die antragstellende Person aber zunächst fragen, ob sie hinsichtlich der Daten der betroffenen Person einer Schwärzung oder Teileinsicht zustimmt.

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

Zu Absatz 2

Abweichend vom Grundsatz der Formfreiheit (vgl. § 7) erlässt die informationspflichtige Stelle vor der faktischen Gewährung des Informationszugangs eine verselbstständigte schriftliche oder elektronische Entscheidung in Form eines Verwaltungsaktes, wenn eine betroffene Person beteiligt ist, die neben der antragstellenden Person zu bescheiden sind. Damit soll zur erleichterten gerichtlichen Nachprüfbarkeit eine einheitliche Begründung sichergestellt werden und die betroffene Person kann einstweiligen Rechtsschutz nach § 80 Absatz 5 VwGO erlangen.

Zu § 9 – Ablehnung des Antrags

Zu Absatz 1

Für die gänzliche oder teilweise Ablehnung des Antrags gelten die Fristen wie bei der Gewährung des Informationszugangs nach § 7 Absatz 7. Mit der Verweisung auch

auf den gesamten Absatz 7 wird klargestellt, dass auch bei beabsichtigter Ablehnung, die antragstellende Person über die Fristverlängerung entsprechend § 7 Absatz 7 Satz 3 zu informieren ist.

Zu Absatz 2

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

Zu Absatz 3

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

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

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

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

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

Zu § 10 – Gebühren und Auslagen

Zu Absatz 1

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

Dadurch wird den Gemeinden und Gemeindeverbänden die Möglichkeit zur vollen Kostendeckung für die Gewährung des Informationszugangs durch die Erhebung von

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

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

Zu Absatz 2

Zu Satz 1

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

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

Zu Satz 2

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

Zu Satz 3

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

Zu Satz 4

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

Zu Absatz 3

Die Kostenerhebung durch informationspflichtige Stellen des Landes wird durch Absatz 3 zugunsten der Bürgerinnen und Bürgern eingeschränkt. Informationspflichtige Stellen des Landes sind die Stellen im Anwendungsbereich nach § 2 außer Stellen der Gemeinden und Gemeindeverbände sowie der sonstigen der Aufsicht des Landes unterstehenden juristischen Personen des öffentlichen Rechts und deren Vereinigungen sowie natürlichen und juristischen Personen des privaten Rechts. Die Einschränkungen bei der Kostenerhebung gelten somit bei den obersten Landesbehörden im Sinne des § 7 des Landesverwaltungsgesetzes, den Regierungspräsidien nach § 11 des Landesverwaltungsgesetzes und den Besonderen Verwaltungsbehörden nach § 23 des Landesverwaltungsgesetzes, nicht aber bei den unteren Verwaltungsbehörden in den Land- und Stadtkreisen nach § 15 des Landesverwaltungsgesetzes. Dies entspricht der Systematik der § 4 Absatz 2 und 3 LGebG, wonach nicht die obersten Landesbehörden, sondern die Landratsämter, Verwaltungsgemeinschaften und Gemeinden auch als untere Verwaltungsbehörde für ihren Bereich die Höhe der Gebühren selbst festsetzen.

Zu Satz 1

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

Zu Satz 2

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

Zu Satz 3

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

Zu § 11 – Ausschluss eines Widerspruchsverfahrens

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

Zu § 12 – Veröffentlichungspflichten und Informationsregister

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

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

Zu Absatz 1

Zu Satz 1

Die Regelung enthält den Grundsatz, dass die informationspflichtigen Stellen des Landes (siehe Begründung zu § 10 Absatz 3) möglichst viel proaktiv veröffentlichen.

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

Zu Satz 2

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

Zu Nummer 1

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

Zu Nummer 2

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

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

Zu Nummer 3

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

Zu Nummer 4

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

Zu Nummer 5

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

Zu Nummer 6

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

Zu Nummer 7

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

Zu Absatz 2

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

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

(Platzhalter für eine etwaige, vom Landtag einzufügende Regelung zu § 13 Landesbeauftragte oder Landesbeauftragter für die Informationsfreiheit)

Zu Artikel 2 – Änderung des Landesarchivgesetzes

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

Zu Artikel 3 – Überprüfung der Auswirkungen des Gesetzes

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

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

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

Zu Artikel 4 – Inkrafttreten

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