



Entwurf für ein Transparenzgesetz für das Land Baden-Württemberg (TranspG)

Autoren:

Dr. Wilhelm Mecklenburg (Rechtsanwalt)
Dr. Manfred Redelfs (Netzwerk Recherche)

präsentiert am 6. Juni 2013 von
Netzwerk Recherche e.V.
im Rahmen der Landespressekonferenz Baden-Württemberg
Stand: 30. November 2013

Ansprechpartner:

Dr. Manfred Redelfs, E-Mail: redelfs@netzwerkrecherche.de, Tel. 040 / 30 618-356
Büro Netzwerk Recherche: info@netzwerkrecherche.de, Tel. 030 / 49854012

Landtag von Baden-Württemberg

15. Wahlperiode

Drucksache 15/xxxx

xx.xx.2013

Gesetzentwurf

der ...

Transparenzgesetz für das Land Baden-Württemberg (TranspG)

A. Zielsetzung

Der Koalitionsvertrag der Landesregierung hält unter dem Stichwort "Transparenz des Regierungshandelns im Netz" fest: "Wir stehen für eine offene Gesellschaft und eine transparente Verwaltung. Die bisherigen Aktivitäten Baden-Württembergs im Bereich e-Government und digitaler Demokratie werden wir ausbauen. Dabei werden wir insbesondere auch auf die Barrierefreiheit aller öffentlichen Angebote achten, und darauf, dass Teilhabe am öffentlichen Leben auch ohne Netzzugang möglich bleibt. Zu den großen Chancen digitaler Netze gehört die Möglichkeit, die Grundlagen des Regierungshandelns transparent und zugänglich zu machen. In einem umfassenden Informationsfreiheitsgesetz werden wir gesetzliche Regelungen treffen, damit Bürgerinnen und Bürger unter Beachtung des Datenschutzes grundsätzlich freien Zugang zu den bei den öffentlichen Verwaltungen vorhandenen Informationen haben. Wir werden unser Regierungshandeln daran orientieren, die zugrunde liegenden Daten und Dokumente weitestmöglich öffentlich zugänglich zu machen. Hier orientieren wir uns am Grundsatz „Open Data“."

Mit dem vorliegenden Gesetz wird dieser Anspruch eingelöst. Hiermit wird zugleich die Richtlinie 2003/4/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 28. Januar 2003 über den Zugang der Öffentlichkeit zu Umweltinformationen und zur Aufhebung der Richtlinie 90/313/EWG des Rates (ABl. EU Nr. L 41 S. 26), nachfolgend Umweltinformationsrichtlinie genannt, erneut in Landesrecht umgesetzt. Das bestehende Umweltinformationsgesetz des Landes (LUIG, GBl 2006, 50) wird aufgehoben. An seine Stelle tritt ein umfassendes integriertes Gesetz, in dem soweit wie möglich nicht nach Umweltinformationen und solchen Informationen, die keine Umweltinformationen sind, unterschieden wird.

B. Wesentlicher Inhalt

Der Gesetzentwurf setzt die Vorgaben der Umweltinformationsrichtlinie für informationspflichtige Stellen des Landes um. Ausgehend von diesem internationalen Standard, der im bestehenden LUIG im Sinne einer 1:1-Umsetzung minimalistisch realisiert wurde, werden zunächst die Ansprüche der Bürgerinnen und Bürger erweitert. Insbesondere ist der Anspruch auf Zugang zu Informationen nicht mehr auf Umweltinformationen beschränkt. Dies geschieht von vornherein, wie in Schleswig-Holstein und Berlin bereits praktiziert, in einem integrierten Gesetz. Der Ausnahmekatalog des Gesetzes wird durch die Aufnahme von Regelbeispielen und Rückausnahmen präzisiert. Neueren gesetzgeberischen Entwicklungen in Berlin und Hamburg folgend, wird für bestimmte Gruppen behördlicher Dokumente (insbesondere Verträge, die die Daseinsvorsorge betreffen) die Veröffentlichung vorgeschrieben. Die Möglichkeiten elektronischer Kommunikation werden wo immer möglich genutzt.

C. Alternativen

Alternativen zum vorliegenden Ansatz sind nicht geeignet, um die Vorgabe eines "umfassenden Informationsfreiheitsgesetzes" zu realisieren.

D. Kosten für die öffentlichen Haushalte

Wie die Erfahrungen mit Gesetzen gezeigt, die einen Anspruch auf Zugang zu Informationen ohne Nachweis eines rechtlichen oder berechtigten Interesses konstituieren (für Deutschland erstmals mit der ersten Umweltinformationsrichtlinie 90/313/EWG¹ realisiert), sind die zusätzlichen Kosten für die öffentlichen Haushalte im Gesamtbild praktisch nicht messbar.

E. Kosten für Private

Auch die Einbeziehung natürlicher und juristischer Personen des Privatrechts in den Kreis der informationspflichtigen Stellen, wie nach dem LUIG erstmals realisiert, hat erkennbar nicht zu relevanten Kostenproblemen geführt. Hierbei ist ohnehin zu beachten, dass die entstehenden Kosten jedenfalls teilweise durch Kostenerhebungen kompensiert werden können.

¹ Richtlinie 90/313/EWG des Rates vom 7. Juni 1990 über den freien Zugang zu Informationen über die Umwelt, ABLEG L 158 vom 23.6.1990, S. 56.

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

Artikel 1

Transparenzgesetz für das Land Baden-Württemberg (TranspG) ¹

Erster Abschnitt

Allgemeine Vorschriften -

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

Zweiter Abschnitt

Informationszugang auf Antrag

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

Dritter Abschnitt

Rechtsverfolgung und Überwachung

- § 17 - Anrufung des Landesbeauftragten für den Datenschutz
- § 18 - Rechtsschutz hinsichtlich des Zugangs zu Umweltinformationen
- § 19 - Überwachung

Vierter Abschnitt

Berichterstattung und Veröffentlichung

- § 20 - Grundsätze der Unterstützung des Zugangs zu Informationen
- § 21 - Unterrichtung der Öffentlichkeit über die Entwicklung der Umwelt
- § 22 - Umweltberichterstattung
- § 23 - Veröffentlichungen zur Beschlussfassung von Gremien
- § 24 - Veröffentlichung von Verträgen
- § 25 - Veröffentlichung staatlicher Zuwendungen
- § 26 - Veröffentlichung von Vergütungen
- § 27 - Veröffentlichung von Gutachten
- § 28 - Allgemeine Registerpflicht
- § 29 - Statistiken
- § 30 - Zentrales Internetportal

¹ Das Gesetz dient der Umsetzung der Richtlinie 2003/4/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 28. Januar 2003 über den Zugang der Öffentlichkeit zu Umweltinformationen und zur Aufhebung der Richtlinie 90/113/EWG des Rates (Abl. EU Nr. L 41 S. 26)

Fünfter Abschnitt
Evaluation und Fortentwicklung des Gesetzes

- § 31 - Evaluationskommission
- § 32 - Evaluation

Sechster Abschnitt
Schlussbestimmungen

- § 33 - Ordnungswidrigkeiten

Artikel 2
Aufhebung des Umweltinformationsgesetzes

Artikel 3
Anpassung anderer Vorschriften

Artikel 4
Inkrafttreten

Erster Abschnitt

Allgemeine Vorschriften

§ 1

Gesetzeszweck

Zweck dieses Gesetzes ist es,

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

§ 2

Begriffsbestimmungen

(1) Im Sinne dieses Gesetzes sind

1. Informationen -

alle in Schrift-, Bild-, Ton- oder in Datenverarbeitungsform oder auf sonstigen Informationsträgern festgehaltenen Inhalte, Mitteilungen und Aufzeichnungen;

2. Informationsträger –

alle Medien, die Informationen in Schrift-, Bild-, Ton oder Datenverarbeitungsform oder in sonstiger Form speichern können;

3. Dokumente –

Zusammenstellungen von Informationen unabhängig vom gewählten Informationsträger betreffend einen Sachverhalt;

4. Umweltinformationen -

unabhängig von der Art ihrer Speicherung alle Daten über

- a) den Zustand von Umweltbestandteilen wie Luft und Atmosphäre, Wasser, Boden, Landschaft und natürliche Lebensräume einschließlich Feuchtgebiete, Küsten- und Meeresgebiete, die Artenvielfalt und ihre Bestandteile, einschließlich gentechnisch

veränderter Organismen, sowie die Wechselwirkungen zwischen diesen Bestandteilen;

- b) Faktoren wie Stoffe, Energie, Lärm und Strahlung, Abfälle aller Art sowie Emissionen, Ableitungen und sonstige Freisetzungen von Stoffen in die Umwelt, die sich auf die Umweltbestandteile im Sinne von Buchstabe a) auswirken oder wahrscheinlich auswirken;
- c) Maßnahmen oder Tätigkeiten, die
 - aa) sich auf die Umweltbestandteile im Sinne des Buchstaben a) oder auf Faktoren im Sinne des Buchstaben b) auswirken oder wahrscheinlich auswirken oder
 - bb) den Schutz von Umweltbestandteilen im Sinne des Buchstaben a) bezwecken; zu den Maßnahmen gehören auch politische Konzepte, Rechts- und Verwaltungsvorschriften, Abkommen, Umweltvereinbarungen, Pläne und Programme;
- d) Berichte über die Umsetzung des Umweltrechts;
- e) Kosten-Nutzen-Analysen oder sonstige wirtschaftliche Analysen und Annahmen, die zur Vorbereitung oder Durchführung von Maßnahmen oder Tätigkeiten im Sinne des Buchstaben c) verwendet werden, und
- f) den Zustand der menschlichen Gesundheit und Sicherheit, die Lebensbedingungen des Menschen sowie Kulturstätten und Bauwerke, soweit sie jeweils vom Zustand der Umweltbestandteile im Sinne des Buchstaben a) oder von Faktoren, Maßnahmen oder Tätigkeiten im Sinne der Buchstaben b) und c) betroffen sind oder sein können; hierzu gehört auch die Kontamination der Lebensmittelkette;

5. informationspflichtige Stellen -

- a) die Regierung und andere Stellen der unmittelbaren und mittelbaren öffentlichen Verwaltung des Landes, der Gemeinden und Gemeindeverbände sowie der sonstigen juristischen Personen des öffentlichen Rechts einschließlich deren Sondervermögen, wobei Gremien, die diese Stellen beraten, als Teil der Stelle gelten, die deren Mitglieder beruft;
- b) natürliche oder juristische Personen des Privatrechts sowie Personengesellschaften, so-

weit sie öffentliche Aufgaben wahrnehmen oder öffentliche Dienstleistungen erbringen, insbesondere solche der Daseinsvorsorge, und dabei der Kontrolle des Landes oder einer unter der Aufsicht des Landes stehenden juristischen Person des öffentlichen Rechts unterliegen;

6. öffentliche Aufgabe oder öffentliche Dienstleistung -

Aufgabe oder Dienstleistung, deren Wahrnehmung im öffentlichen Interesse liegt;

7. verfügbare Informationen -

Informationen, die bei einer informationspflichtigen Stelle vorhanden sind oder für diese bereitgehalten werden;

8. bereitgehaltene Informationen -

Informationen, die bei einer Stelle, die selber nicht informationspflichtige Stelle ist, vorhanden sind und auf deren Übermittlung die informationspflichtige Stelle einen Anspruch hat.

- (2) Kontrolle im Sinne des Absatzes 1 Nr. 5 b) 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 Nr. 5 a) genannten juristischen Personen des öffentlichen Rechts allein oder zusammen, unmittelbar oder mittelbar
 - a) die Mehrheit des gezeichneten Kapitals des Unternehmens besitzen,
 - b) über die Mehrheit der mit den Anteilen des Unternehmens verbundenen Stimmrechte verfügen, oder
 - c) mehr als die Hälfte der Mitglieder des Verwaltungs-, Leitungs- oder Aufsichtsorgans des Unternehmens bestellen können.

§ 3

Anwendungsbereich

- (1) Dieses Gesetz gilt für informationspflichtige Stellen.

- (2) Dieses Gesetz gilt nicht für
- a) den Landtag im Rahmen seiner Gesetzgebungstätigkeit;
 - b) die Gerichte, soweit sie nicht Aufgaben der öffentlichen Verwaltung wahrnehmen;
 - c) die Rundfunkanstalten und die Presse, soweit diese journalistisch oder redaktionell tätig werden.

Zweiter Abschnitt

Informationszugang auf Antrag

§ 4

Informationsfreiheit

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

§ 5

Ausgestaltung des Informationszugangsanspruchs

- (1) ¹Nach Wahl des Antragstellers ist Auskunft zu erteilen oder sind die Informationsträger zugänglich zu machen, die die begehrten Informationen enthalten. ²Insbesondere ist Einsicht in Akten, auch in abgelegte Akten, zu gewähren. ³Wird eine bestimmte Art des Informationszugangs beantragt, so darf dieser nur aus gewichtigen Gründen auf andere Art eröffnet werden. ⁴Als gewichtiger Grund gilt insbesondere ein deutlich höherer Verwaltungsaufwand. ⁵Der Anspruch auf Auskunftserteilung und Überlassung von Kopien in elektronischer Form besteht neben anderen Ansprüchen hinsichtlich der Form des Informationszugangs.

- (2) ¹Es sind ausreichende zeitliche, sachliche und räumliche Möglichkeiten für den Informationszugang zur Verfügung zu stellen. ²Die Anfertigung von Notizen ist gestattet. ³Können die Anforderungen von Satz 1 nicht erfüllt werden, sind Kopien zur Verfügung zu stellen.
- (3) ¹Auf Antrag sind Kopien der Informationsträger, die die begehrten Informationen enthalten, auch durch Versendung, zur Verfügung zu stellen. ²Entsprechendes gilt für die elektronische Übermittlung von Dateien.
- (4) ¹Soweit Informationsträger nur mit Hilfe von Maschinen lesbar sind, sind auf Verlangen des Antragstellers die begehrten Informationen in einer Weise zur Verfügung zu stellen, dass diese mit allgemein zugänglichen Programmen gelesen werden können. ²Maschinenlesbare Informationsträger sind einschließlich der erforderlichen Leseanweisungen zur Verfügung zu stellen. ³Soweit die Anforderungen von Satz 1 und 2 nicht erfüllt werden können, sind lesbare Ausdrücke zur Verfügung zu stellen. ⁴Absatz 3 Satz 2 ist entsprechend anzuwenden.
- (5) ¹Die informationspflichtige Stelle kann auf eine Veröffentlichung insbesondere im Internet verweisen, wenn sie dem Antragsteller die Fundstelle angibt und die nach § 8 dieses Gesetzes vom Antragsteller zu erstattenden Kosten hierdurch nicht überschritten werden.

§ 6

Antragstellung

- (1) ¹Der Zugang zu Informationen wird auf Antrag gewährt. ²Einer Begründung des Antrages bedarf es nicht.
- (2) ¹Der Antrag kann mündlich, schriftlich, zur Niederschrift und in elektronischer Form gestellt werden. ²Die §§ 17, 18 und 19 des Landesverwaltungsgesetzes in der Fassung vom 12. April 2005 (GBl 2005, S. 350), zuletzt geändert durch Artikel 2 des Gesetzes vom 17. Dezember 2009 (GBl S. 809, 811) über das Verfahren bei gleichförmigen Anträgen gelten entsprechend.
- (3) ¹Im Antrag sind die begehrten Informationen zu umschreiben. ²Sofern dem Antragsteller Angaben zur Umschreibung der begehrten Informationen fehlen, hat ihn die angegangene Stelle zu beraten und zu unterstützen.
- (4) ¹Der Antrag soll bei der zuständigen Stelle gestellt werden. ²Zuständige Stelle ist die Stelle, die über die begehrten Informationen verfügt. ³Ist die angegangene Stelle nicht die zuständige Stelle, so leitet sie den Antrag an die zuständige

Stelle weiter und unterrichtet den Antragsteller über die Weiterleitung.

- (5) ¹Handelt es sich um vorübergehend beigezogene Akten oder andere Informationsträger anderer öffentlicher Stellen, die nicht Bestandteil der eigenen Verwaltungsunterlagen werden sollen, so weist die Stelle auf diese Tatsache hin und nennt die für die Entscheidung über den Informationszugang zuständige Stelle. ²Absatz 4 Satz 3 gilt entsprechend.
- (6) Soweit Informationsträger sich vorübergehend bei einer anderen Stelle befinden und dort nicht zugänglich sind, schafft die Stelle diese oder Kopien derselben zum Zwecke des Zugangs heran.

§ 7

Entscheidung über den Antrag

- (1) ¹Die zuständige Stelle macht die begehrten Informationen unverzüglich, spätestens aber innerhalb eines Monats zugänglich. ²Vom Antragsteller angegebene Zeitpunkte sind zu berücksichtigen. ³Eine Prüfung auf Richtigkeit der überlassenen Informationen erfolgt nicht. ⁴Bekannte Tatsachen, die die Unrichtigkeit der Informationen begründen oder begründen können, sind dem Antragsteller mitzuteilen.
- (2) ¹Die Ablehnung eines Antrags oder die Beschränkung des begehrten Zugangs zu Informationen ist innerhalb der in Absatz 1 genannten Frist schriftlich einschließlich einer Begründung zu erteilen. ²Der Antragsteller kann auf die Einhaltung der Schriftform, insbesondere im Fall eines mündlich gestellten Antrages, verzichten. ³Die Ablehnung ist konkret zu begründen; eine Ablehnung ausschließlich unter Bezugnahme auf den Gesetzestext ist nicht zulässig.
- (3) ¹Soweit Umfang und Komplexität der begehrten Informationen dies rechtfertigen, kann die Frist des Absatzes 1 auf zwei Monate verlängert werden. ²Der Antragsteller ist über die Fristverlängerung und deren Gründe schriftlich zu informieren. ³Absatz 2 Satz 3 gilt entsprechend.
- (4) Eine weitere Fristverlängerung bedarf der Einwilligung des Antragstellers.

§ 8

Kosten

- (1) Für die Übermittlung von Informationen können Gebühren und Auslagen (Kosten) erhoben

werden.

(2) Kostenfrei sind

1. die Ablehnung eines Antrages,
 2. die Erteilung mündlicher sowie einfacher Auskünfte auch in schriftlicher Form,
 3. die Einsichtnahme in Unterlagen vor Ort.
- (3) ¹Die Kosten sind so zu bemessen, dass der Informationszugang wirksam in Anspruch genommen werden kann. ²Bei der Festsetzung der Kosten sind im Einzelfall zu berücksichtigen
1. der mit der Erteilung der Information verbundene Verwaltungsaufwand, soweit Aufwendungen nicht als Auslagen gesondert berechnet werden; hierbei werden Gemeinkosten nicht berücksichtigt;
 2. der wirtschaftliche Wert der erteilten Information für den Antragsteller sowie dessen wirtschaftliche Verhältnisse.
- (4) ¹In keinem Fall dürfen die Gebühren den tatsächlichen Verwaltungsaufwand übersteigen. ²Der Ansatz von pauschalierten Personalkosten ist zulässig.
- (5) ¹Auslagen können nur für die Überlassung und Übersendung von Kopien von Informationsträgern in Rechnung gestellt werden. ²Hierbei dürfen die tatsächlichen Sachkosten für die Herstellung von Kopien und die tatsächlichen Kosten der Versendung nicht überschritten werden. ³Insbesondere werden die ersten 100 Fotokopien, im Falle elektronisch gespeicherter Informationen der erste Datenträger, kostenfrei überlassen.
- (6) ¹In keinem Fall dürfen die Gebühren oder die Auslagen für die Informationserteilung jeweils den Betrag von 500 Euro überschreiten. ²Dies gilt auch, wenn die bescheidende Stelle sich entscheidet, einen auf einen thematisch zusammenhängenden Sachverhalt gerichtete Fragestellung in mehrere Fragestellungen aufzugliedern und diese getrennt zu beantworten.
- (7) Aus Gründen der Billigkeit oder des öffentlichen Interesses können Gebühren und Auslagen ermäßigt werden, bei einem besonderen Gewicht dieser Gründe sind sie zu erlassen.
- (8) Veröffentlichungen im Internet sind kostenfrei zugänglich.
- (9) ¹Die Landesregierung wird ermächtigt, für Amtshandlungen von informationspflichtigen Stellen im Sinne des § 2 Nr 5 a) die Höhe der

Kosten durch Rechtsverordnung weiter zu bestimmen. ²Private informationspflichtige Stellen können für die Übermittlung von Informationen nach diesem Gesetz von der antragstellenden Person Kostenerstattung entsprechend den Grundsätzen nach den Absätzen 1 bis 8 verlangen.

§ 9

Schutz öffentlicher Belange und der Rechtsdurchsetzung

- (1) Der Anspruch auf Zugang zu Informationen besteht nicht, soweit und solange das Bekanntwerden der Informationen die internationalen Beziehungen, die Beziehungen zum Bund oder zu einem Land, die Landesverteidigung oder die innere Sicherheit schädigen würde.
- (2) Der Anspruch auf Zugang zu Informationen besteht nicht, soweit und solange
 1. durch die Bekanntgabe der Informationen der Verfahrensablauf eines anhängigen Gerichtsverfahrens oder Disziplinarverfahrens erheblich beeinträchtigt würde oder
 2. die Bekanntgabe der Informationen den Erfolg eines strafrechtlichen Ermittlungsverfahrens gefährden würde.
- (3) Der Antrag kann abgelehnt werden, wenn die Bekanntgabe der Information zu einer Gefährdung der Umwelt oder ihrer Bestandteile führen würde.
- (4) Die Einstufung eines Dokuments als Verschlusssache im Sinne des § 4 des Landessicherheitsüberprüfungsgesetzes vom 12. Februar 1996 (Gbl 1996, S. 159), zuletzt geändert durch Artikel 3 des Gesetzes vom 11. Oktober 2005 (GBl. S. 661, S. 665), steht dem Informationszugang nicht entgegen.
- (5) § 4 Abs 2 Satz 2 findet Anwendung.

§ 10

Schutz des Entscheidungsbildungsprozesses

- (1) Der Anspruch auf Zugang zu Informationen besteht nicht für Entwürfe zu Entscheidungen sowie die Arbeiten zu ihrer unmittelbaren Vorbereitung, soweit und solange durch die vorzeitige Bekanntgabe der Informationen der Erfolg der jeweiligen Entscheidung vereitelt würde.
- (2) Nicht der unmittelbaren Vorbereitung dienen insbesondere

1. Gutachten;
 2. Stellungnahmen;
 3. Auskünfte;
 4. Ergebnisse der Beweiserhebung.
- (3) ¹Der Antrag kann abgelehnt werden für Vorentwürfe und Notizen, die nicht Bestandteil eines Vorgangs werden und alsbald vernichtet werden sollen. ²Satz 1 findet keine Anwendung auf Gutachten, die zur Abstimmung an andere Stellen übermittelt wurden.
- (4) Der Anspruch auf Zugang zu Informationen besteht nicht für Protokolle vertraulicher Beratungen, soweit eine Vertraulichkeit durch Rechtsvorschrift vorgesehen ist.
- (5) ¹Informationen im Rahmen gesetzesvorbereitender Tätigkeiten des Landtages sind nach Abschluss des jeweiligen Gesetzgebungsverfahrens zugänglich. ²Für die Vorbereitung von Gesetzgebungsakten unterhalb der formellen Gesetzgebung des Landtages besteht ein Anspruch auch vor Abschluss des jeweiligen Gesetzgebungsverfahrens. ³Die Absätze 1 bis 3 bleiben unberührt.
- (6) ¹Informationen, die nach Absatz 1 und Absatz 4 vorenthalten worden sind, sind spätestens nach Abschluss des jeweiligen Verfahrens zugänglich zu machen. ²Dies gilt hinsichtlich Absatz 4 nur für Ergebnisprotokolle.
- (7) § 4 Abs 2 Satz 2 findet Anwendung.

§ 11

Schutz personenbezogener Daten

- (1) Der Antrag ist abzulehnen, soweit durch das Bekanntgeben der Informationen personenbezogene Daten offenbart und dadurch Interessen der Betroffenen erheblich beeinträchtigt würden. § 4 Abs 2 Satz 2 findet Anwendung.
- (2) Der Antrag kann nicht unter Hinweis auf Absatz 1 abgelehnt werden, wenn er betrifft
1. Daten im Zusammenhang mit der Ausübung eines öffentlichen Amtes,
 2. Daten, deren Kenntnis erforderlich ist für die Bestimmung, Unterscheidung, Zuordnung oder den Nachvollzug des Handelns informationspflichtiger Stellen,
 3. Daten im Zusammenhang mit einer Tätigkeit als

Gutachter, Sachverständiger oder in vergleichbarer Weise in einem öffentlichen Verfahren, soweit dies beschränkt ist auf die Angabe des Namens, Titels, akademischen Grades, der innerdienstlichen Funktionsbeschreibung, der dienstlichen Anschrift und Rufnummer.

- (3) ¹Der Antrag kann nicht unter Hinweis auf Absatz 1 abgelehnt werden, wenn er betriebliche oder geschäftliche Informationen betrifft. ²§ 12 bleibt unberührt.

§ 12

Schutz von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen

- (1) ¹Der Anspruch auf Zugang zu Informationen besteht nicht, soweit und solange durch die Übermittlung der Informationen ein Betriebs- oder Geschäftsgeheimnis offenbart wird. ²§ 4 Abs 2 Satz 2 findet Anwendung.
- (2) Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse im Sinne dieses Gesetzes sind alle Tatsachen, Vorgänge und Umstände, die
1. technische oder kaufmännische Aspekte eines wirtschaftlichen Geschäftsbetriebes betreffen,
 2. nicht offenkundig, d.h. nur einem begrenzten Personenkreis bekannt sind,
 3. nach dem ausdrücklich oder stillschweigend erklärten Willen des Unternehmers geheim gehalten werden sollen und
 4. den Gegenstand eines berechtigten wirtschaftlichen Interesses des Unternehmers bilden.
- (3) ¹Wer gegenüber öffentlichen Stellen Angaben zu Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen über seinen Gewerbebetrieb macht, hat diese zu kennzeichnen, getrennt vorzulegen und darzulegen, dass ein Betriebs- und Geschäftsgeheimnis vorliegt. ²Sollen Unterlagen in einem Verfahren mit Beteiligung Dritter verwendet werden, haben Betroffene eine zusammenfassende Darstellung der geheimhaltungsbedürftigen Angaben vorzulegen, soweit dies ohne Preisgabe des Geheimnisses möglich ist oder zu begründen, dass die Darstellung ohne Preisgabe geheimhaltungsbedürftiger Angaben nicht möglich ist.
- (4) ¹Das öffentliche Interesse überwiegt, soweit das Betriebs- oder Geschäftsgeheimnis in Angaben über Einwirkungen auf die Umwelt oder ihre Bestandteile besteht, die von Anlagen, Vorhaben oder Stoffen ausgehen können. ²Insbesondere stehen der Offenbarung von Betriebs- oder Geschäftsgeheimnissen schutzwürdige Belange

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

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

²Satz 2 gilt entsprechend hinsichtlich der Gefahren und Risiken für die menschliche Gesundheit sowie der insoweit getroffenen Schutzvorkehrungen.

(5) ¹Ein berechtigtes Interesse an der Geheimhaltung besteht insbesondere nicht für

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

(6) § 13 bleibt unberührt.

§ 13

Bekanntgabe ohne Ausnahmeverbehalt

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

1. Dienstanweisungen und Verwaltungsvorschriften für die Bearbeitung von Anträgen;

2. Vertragsmuster;
3. Leistungsbeschreibungen;
4. Berichte über abgeschlossene Prüfungen, Ergebnisse sowie Gutachten des Landesrechnungshofs und der Rechnungsprüfungsämter,
5. Statistiken und Umfrageergebnisse, es sei denn, es kann aus diesen auf Einzelangaben über einzelne Personen geschlossen werden.

§ 14

Anhörung von Betroffenen

- (1) Soll Zugang zu personenbezogenen Informationen oder Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen gewährt werden, so sind die Betroffenen anzuhören, es sei denn, eine erhebliche Beeinträchtigung der Interessen Betroffener ist ausgeschlossen.
- (2) § 7 bleibt unberührt.

§ 15

Einwilligung des Betroffenen

- (1) In den Fällen der §§ 11 und 12 ersucht die zuständige Stelle auf Verlangen des Antragstellers die oder den Betroffenen um Zustimmung zur Freigabe der begehrten Informationen.
- (2) ¹Informationen, die ein privater Dritter der öffentlichen Stelle ohne rechtliche Verpflichtung übermittelt hat, dürfen ohne Einwilligung des Dritten nicht zugänglich gemacht werden. ²Satz 1 gilt unbeschadet der §§ 11, 12 nicht für Informationen, die der Dritte der Behörde als Unterlage für einen Antrag oder eine Anzeige übermitteln musste. ³§ 4 Abs 2 Satz 2 findet Anwendung.
- (3) Besondere Arten von personenbezogenen Daten im Sinne des § 33 Abs. 1 des Landesdatenschutzgesetzes vom 18. September 2000 (GBl S. 648) in der Fassung des Gesetzes vom 7. Februar 2011 (GBl S. 43)) dürfen nur offenbart werden, wenn der Betroffene ausdrücklich einwilligt.

§ 16

Beschränkter Informationszugang

- (1) ¹Soweit und solange Informationen aufgrund der §§ 9, 10, 11, und 12 nicht zugänglich ge-

macht werden dürfen, besteht Anspruch auf Zugang zu den übrigen Informationen. ²Soweit und solange eine Aussonderung nicht möglich ist, besteht Anspruch auf Auskunftserteilung.

- (2) Werden in Anwendung des Absatzes 1 Satz 1 Informationsträger zugänglich gemacht, so ist anzugeben, wo und in welchem Umfang Informationen nicht zugänglich gemacht wurden und um welche Art von Informationen es sich handelt.
- (3) Die Behörden treffen geeignete organisatorische Vorkehrungen, damit Informationen, die dem Anwendungsbereich der §§ 9, 10, 11, und 12 unterfallen, möglichst ohne unverhältnismäßigen Aufwand abgetrennt werden können.

Dritter Abschnitt

Rechtsverfolgung und Überwachung

§ 17

Anrufung des Landesbeauftragten für den Datenschutz

- (1) ¹Eine Person, die der Ansicht ist, dass ihr Informationsersuchen zu Unrecht abgelehnt oder nicht beachtet worden ist oder dass sie von einer informationspflichtigen Stelle eine unzulängliche Antwort erhalten hat, kann den Landesbeauftragten für den Datenschutz anrufen. ²Die Vorschriften über den gerichtlichen Rechtsschutz bleiben unberührt.
- (2) Die Regelungen des Landesdatenschutzgesetzes vom 18. September 2000 (GBl S. 648) in der Fassung des Gesetzes vom 7. Februar 2011 (GBl S. 43)) über die Aufgaben und die Befugnisse des Landesbeauftragten für den Datenschutz finden Anwendung.

§ 18

Rechtsschutz hinsichtlich des Zugangs zu Umweltinformationen

- (1) Für Streitigkeiten über den Zugang zu Umweltinformationen nach diesem Gesetz ist der Verwaltungsrechtsweg gegeben.
- (2) Gegen die Entscheidung durch eine informationspflichtige Stelle im Sinne des § 2 Abs. 1 Nr. 5a) ist ein Widerspruchsverfahren nach den §§ 68 bis 73 der Verwaltungsgerichtsordnung auch dann durchzuführen, wenn die Entscheidung von einer obersten Landesbehörde getroffen worden ist.

- (3) ¹Ist die antragstellende Person der Auffassung, dass eine Stelle im Sinne des § 2 Abs. 1 Nr. 5b) den Antrag nicht vollständig erfüllt hat, kann sie die Entscheidung der informationspflichtigen Stelle nach Absatz 4 überprüfen lassen. ²Die Überprüfung ist nicht Voraussetzung für die Erhebung der Klage nach Absatz 1. ³Eine Klage gegen die zuständige Stelle nach § 19 Abs 1 ist ausgeschlossen.
- (4) ¹Der Anspruch auf nochmalige Prüfung ist gegenüber der Stelle im Sinne des § 2 Abs. 1 Nr. 5b) innerhalb von einem Monat, nachdem diese Stelle mitgeteilt hat, dass der Anspruch nicht oder nicht vollständig erfüllt werden kann, schriftlich geltend zu machen. ²Die informationspflichtige Stelle hat der antragstellenden Person das Ergebnis ihrer nochmaligen Prüfung innerhalb von einem Monat zu übermitteln.

§ 19

Überwachung

- (1) Die zuständigen Stellen der öffentlichen Verwaltung, die die Kontrolle im Sinne des § 2 Abs 2 ausüben, überwachen die Einhaltung dieses Gesetzes durch Stellen im Sinne des § 2 Abs 1 Nr 5 b).
- (2) Die informationspflichtigen Stellen nach § 2 Abs. 1 5 b) haben den nach Absatz 1 zuständigen Stellen auf Verlangen alle Informationen herauszugeben, die diese Stellen zur Wahrnehmung ihrer Aufgaben nach Absatz 1 benötigen.
- (3) Die nach Absatz 1 zuständigen Stellen können gegenüber den informationspflichtigen Stellen nach § 2 Abs 1 Nr 5 b) die zur Einhaltung und Durchführung dieses Gesetzes erforderlichen Maßnahmen ergreifen oder Anordnungen treffen.
- (4) Die Landesregierung wird ermächtigt, durch Rechtsverordnung die Aufgaben nach den Absätzen 1 bis 3 abweichend von Absatz 1 auf andere Stellen zu übertragen.

Vierter Abschnitt

Berichterstattung und Veröffentlichung

§ 20

Grundsätze der Unterstützung des Zugangs zu Informationen

- (1) ¹Die informationspflichtigen Stellen ergreifen Maßnahmen, um den Zugang zu den bei ihnen

verfügbaren Informationen zu erleichtern. ²Zu diesem Zweck wirken sie darauf hin, dass Informationen, über die sie verfügen, zunehmend in elektronischen Datenbanken oder in sonstigen Formaten gespeichert werden, die über Mittel der elektronischen Kommunikation abrufbar sind. ³Register, auch wenn sie nicht als Datenbanken angelegt sind, werden elektronisch durchsuchbar gestaltet.

- (2) Die informationspflichtigen Stellen treffen praktische Vorkehrungen zur Erleichterung des Informationszugangs, beispielsweise durch
1. die Benennung von Auskunftspersonen oder Informationsstellen,
 2. die Veröffentlichung von Verzeichnissen über verfügbare Informationen,
 3. die Einrichtung öffentlich zugänglicher Informationsnetze und Datenbanken oder
 4. die Veröffentlichung von Informationen über behördliche Zuständigkeiten.
- (3) ¹Veröffentlichungen erfolgen auch im Internet. ²Veröffentliche Dokumente sind, soweit technisch möglich, durchsuchbar.
- (4) Soweit möglich, gewährleisten die informationspflichtigen Stellen, dass alle Informationen, die von ihnen oder für sie zusammengestellt werden, auf dem gegenwärtigen Stand, exakt und vergleichbar sind.

§ 21

Unterrichtung der Öffentlichkeit über die Entwicklung der Umwelt

- (1) ¹Die informationspflichtigen Stellen unterrichten die Öffentlichkeit in angemessenem Umfang aktiv und systematisch über die Umwelt. ²In diesem Rahmen verbreiten sie Umweltinformationen, die für ihre Aufgaben von Bedeutung sind und über die sie verfügen.
- (2) ¹Zu den zu verbreitenden Umweltinformationen gehören zumindest:
1. der Wortlaut von völkerrechtlichen Verträgen, das von den Organen der Europäischen Union erlassene Unionsrecht sowie Rechtsvorschriften von Bund, Ländern oder Kommunen über die Umwelt oder mit Bezug zur Umwelt;
 2. politische Konzepte sowie Pläne und Programme mit Bezug zur Umwelt;

3. Berichte über den Stand der Umsetzung von Rechtsvorschriften sowie Konzepten, Plänen und Programmen nach den Nummern 1 und 2, sofern solche Berichte von den jeweiligen informationspflichtigen Stellen in elektronischer Form ausgearbeitet worden sind oder bereitgehalten werden;
4. Daten oder Zusammenfassungen von Daten aus der Überwachung von Tätigkeiten, die sich auf die Umwelt auswirken oder wahrscheinlich auswirken;
5. Zulassungsentscheidungen, die erhebliche Auswirkungen auf die Umwelt haben, und Umweltvereinbarungen sowie
6. zusammenfassende Darstellung und Bewertung der Umweltauswirkungen nach § 2 Abs 1 Nr 3 des Landesgesetzes über die Umweltverträglichkeitsprüfung (GBl 2002, S. 428, zuletzt geändert durch Artikel 1 der Verordnung vom 14. Oktober 2008 (GBl S. 367, 411) in Verbindung mit den §§ 11 und 12 des Gesetzes über die Umweltverträglichkeitsprüfung in der Fassung der Bekanntmachung vom 24. Februar 2010 (BGBl I, S. 94), zuletzt geändert durch Gesetz vom 8. April 2013, BGBl I, S. 734 und Risikobewertungen im Hinblick auf Umweltbestandteile nach § 2 Abs 1 Nr 4.a).

²In den Fällen des Satzes 1 Nr. 5 und 6 genügt zur Verbreitung die Angabe, wo solche Informationen zugänglich sind oder gefunden werden können.

³Die veröffentlichten Umweltinformationen werden in angemessenen Abständen aktualisiert.

- (3) ¹Die Verbreitung von Umweltinformationen soll in für die Öffentlichkeit verständlicher Darstellung und leicht zugänglichen Formaten erfolgen. ²Hierzu sollen, soweit vorhanden, elektronische Kommunikationsmittel verwendet werden. ³Satz 2 gilt nicht für Umweltinformationen, die vor dem 14. Februar 2005 angefallen sind, es sei denn, sie liegen bereits in elektronischer Form vor.
- (4) Die Anforderungen an die Unterrichtung der Öffentlichkeit nach den Absätzen 1 und 2 können auch dadurch erfüllt werden, dass Verknüpfungen zu Internet-Seiten eingerichtet werden, auf denen die zu verbreitenden Umweltinformationen zu finden sind.
- (5) ¹Im Falle einer unmittelbaren Bedrohung der menschlichen Gesundheit oder der Umwelt haben die informationspflichtigen Stellen sämtliche Informationen, über die sie verfügen und die es der eventuell betroffenen Öffentlichkeit ermöglichen könnten, Maßnahmen zur Abwendung oder Begrenzung von Schäden infolge dieser Bedrohung zu ergreifen, unmittelbar und

unverzüglich zu verbreiten; dies gilt unabhängig davon, ob diese Folge menschlicher Tätigkeit oder einer natürlichen Ursache ist. ²Verfügen mehrere informationspflichtige Stellen über solche Informationen, sollen sie sich bei deren Verbreitung abstimmen.

- (6) § 20 Abs. 1 und 4 sowie die §§ 9 bis 16 finden entsprechende Anwendung.

§ 22

Umweltberichterstattung

Die Landesregierung veröffentlicht regelmäßig im Abstand von nicht mehr als vier Jahren einen Bericht über den Zustand der Umwelt im Gebiet des Landes, dessen Entwicklung in den vergangenen vier Jahren und dessen voraussichtliche Entwicklung in den kommenden vier Jahren. Die Berichte müssen Informationen über die Umweltqualität sowie über Umweltbelastungen enthalten. Der erste Bericht wird zum 1. Juli 2014 veröffentlicht.

§ 23

Veröffentlichungen zur Beschlussfassung von Gremien

- (1) ¹Die Landesregierung veröffentlicht

1. die Tagesordnungen des Kabinetts sowie der Vorkonferenz;
2. die Kabinettsvorlagen;
3. die Beschlüsse der Landesregierung.

²Die §§ 9 bis 16 finden Anwendung. ³Für die Tagesordnungen, Kabinettsvorlagen und Beschlüsse nach Satz 1 wird ein Register im Internet veröffentlicht. ⁴Das Register enthält die Tagesordnungspunkte vollständig und hierzu die Angaben, ob Kabinettsvorlagen vorliegen und Beschlüsse gefasst wurden. ⁵Die Veröffentlichung erfolgt jeweils unverzüglich nach Beschlussfassung; soweit keine Beschlüsse gefasst werden, unverzüglich nach Befassung des Kabinetts. ⁶Soweit die Angaben nach Satz 1 unter Berufung auf Satz 2 nicht veröffentlicht werden, enthält das Register jeweils eine knappe Angabe der Gründe für die Geheimhaltung.

- (2) Die gewählten Gremien der Gemeinden und Gemeindeverbände veröffentlichen

1. die Tagesordnungen,
2. die Beschlussvorlagen,

3. die Beschlüsse,
4. die Niederschriften ihrer Sitzungen.

Die Sätze 2 bis 6 des Absatzes 1 finden entsprechende Anwendung.

§ 24

Veröffentlichung von Verträgen

- (1) ¹Die informationspflichtigen Stellen nach § 2 Nr 5 a) veröffentlichen die von ihnen geschlossenen Verträge zur Daseinsvorsorge. ²Verträge zur Daseinsvorsorge sind Verträge, die diese Stellen abschließen und die insbesondere
 1. die Übertragung der Beteiligung an einem Unternehmen
 2. Umfang und Kosten von Leistungen
 3. die Schaffung und Änderung von Infrastruktur
 4. das Recht zur Erbringung von Leistungender Daseinsvorsorge regeln.
- (2) Zur Daseinsvorsorge gehören insbesondere die Wasserversorgung, die Abwasserentsorgung, die Versorgung mit Energie, die Abfallentsorgung, das Verkehrs- und Beförderungswesen, die Informationstechnologie, das öffentlich-rechtliche Bankenwesen, die Wohnungswirtschaft, das Kultur- und Bildungswesen, die stationäre Krankenversorgung sowie die Altenpflege.
- (3) Die §§ 9 bis 16 finden Anwendung.

§ 25

Veröffentlichung staatlicher Zuwendungen

- (1) ¹Die informationspflichtigen Stellen nach § 2 Nr 5 a) veröffentlichen Datenbanken der von ihnen erlassenen Zuwendungsbescheide, in denen die zuwendende Stelle, der Empfänger, der zugewendete Betrag, sowie Anlass, Zeitpunkt und rechtliche Grundlage der Zuwendung einschließlich des gegebenenfalls einschlägigen Förderprogramms ersichtlich sind.
- (2) Bescheide, mit denen über Zuwendungen von mehr als 10.000 Euro entschieden wird, werden von den in Absatz 1 genannten Stellen veröffentlicht.

- (3) Die Absätze 1 und 2 finden keine Anwendung auf Zuwendungen an natürliche Personen, die auf gesetzlicher Grundlage Leistungen als Hilfe zum Leben erhalten.

§ 26

Veröffentlichung von Vergütungen

- (1) Die informationspflichtigen Stellen veröffentlichen die an das jeweilige Leitungspersonal gezahlten Vergütungen einschließlich aller Zusatzleistungen wie Boni oder geldwerten Sachleistungen.
- (2) ¹Soweit Ansprüche auf Altersversorgung erworben werden, ist anzugeben, welche Höhe diese für eine Tätigkeit von umgerechnet einem Jahr erreichen. ²Eine näherungsweise Berechnung ist zulässig.

§ 27

Veröffentlichung von Gutachten

- (1) ¹Die informationspflichtigen Stellen veröffentlichen ein Register der von ihnen beauftragten Gutachten. ²Die Eintragung in das Register erfolgt erstmalig und unverzüglich mit der Beauftragung des Gutachtens. ³In dem Register werden mindestens der erwartete Zeitpunkt der Fertigstellung, Autor, Thema und Kosten für die Anfertigung des Gutachtens genannt. ⁴Spätestens mit der Fertigstellung werden alle Angaben des Registers aktualisiert.
- (2) ¹Die informationspflichtigen Stellen veröffentlichen die von ihnen beauftragten Gutachten. ²Bei extern vergebenen Gutachten sichern sie sich bei Beauftragung die erforderlichen Nutzungsrechte. ³Die §§ 9 bis 16 finden Anwendung.

§ 28

Allgemeine Registerpflicht

¹Die informationspflichtigen Stellen erstellen Organisationspläne und Aktenpläne sowie Register der bei ihnen verfügbaren Dokumente sowie allgemeinverständliche Erläuterungen dieser Pläne, Ordnungen und Register und machen diese öffentlich zugänglich. ²Der Zugang zu den Registern in elektronischer Form, insbesondere durch das Internet, ist sicherzustellen.

§ 29**Statistiken**

- (1) Die informationspflichtigen Stellen führen Statistiken, aus denen sich ergibt:
 1. die Anzahl der eingereichten Anträge;
 2. der jeweilige Gegenstand der abgelehnten Anträge;
 3. die Anzahl der abgelehnten Anträge;
 4. die Gründe für die Ablehnung von Anträgen nach Maßgabe der jeweils angewandten gesetzlichen Vorschrift.
- (2) Die Statistiken nach Absatz 1 werden einmal jährlich veröffentlicht.

§ 30**Zentrales Internetportal**

- (1) Binnen zwei Jahren nach Inkrafttreten dieses Gesetzes erlässt das für Inneres zuständige Ministerium nach öffentlicher Anhörung eine Rechtsverordnung, in dem die Errichtung und der Betrieb eines zentralen Internetportals für die Veröffentlichung von Registern und Dokumenten nach diesem Gesetz geregelt werden.
- (2) Binnen eines weiteren Jahres wird dieses Portal eingerichtet und es werden die von den informationspflichtigen Stellen veröffentlichten Dokumente und Register über dieses Portal zugänglich gemacht. Das Portal wird benutzerfreundlich gestaltet und mit funktionalen Suchmaschinen ausgestattet.

Fünfter Abschnitt**Evaluation und Fortentwicklung des Gesetzes****§ 31****Evaluationskommission**

- (1) Als bald nach Inkrafttreten dieses Gesetzes beruft der Landtag auf Vorschlag seiner Fraktionen eine Evaluationskommission.
- (2) ¹Die Evaluationskommission ist pluralistisch zusammenzusetzen. ²Zu ihren Mitgliedern gehören neben dem Landesbeauftragten für den Datenschutz Vertreter von Bürgerrechts- und Umweltorganisationen, unabhängige Fachleute sowie interessierte Vertreter der Zivilgesell-

schaft.³Vertreter informationspflichtiger Stellen dürfen nicht die Mehrheit der Mitglieder der Evaluationskommission ausmachen.

- (3) Die Evaluationskommission tagt mindestens zweimal jährlich. Sie gibt sich eine Geschäftsordnung. Die Vorschriften des Landesverwaltungsverfahrensgesetzes in der Fassung vom 12. April 2005 (GBl 2005, S. 350), zuletzt geändert durch Artikel 2 des Gesetzes vom 17. Dezember 2009 (GBl S. 809, 811) über Ausschüsse finden Anwendung.
- (4) Die Verhandlungen der Evaluationskommission sind öffentlich, die Ergebnisse und vorbereitenden Dokumente werden veröffentlicht.
- (5) Die Evaluationskommission kann den wissenschaftlichen Dienst des Landtages mit einzelnen Fragestellungen befassen.
- (6) ¹Der Landtag stellt die sachlichen und personellen Mittel für die Geschäftsführung der Evaluationskommission zur Verfügung. ²Die Mitglieder der Evaluationskommission haben gegenüber dem Landtag Anspruch auf Erstattung ihrer Auslagen.

§ 32

Evaluation

- (1) Die Evaluationskommission hat die Aufgabe, den Vollzug dieses Gesetzes zu beobachten und zu bewerten sowie Vorschläge zu erarbeiten, die zu einer Erweiterung des Zugangs zu Informationen führen.
- (2) Hierzu lässt sie sich vom Landesbeauftragten für Datenschutz über die Entwicklung der Rechtsprechung und Probleme des Vollzugs berichten.
- (3) Sie erarbeitet insbesondere Vorschläge dazu,
 1. welche Informationen ohne Ausnahmeverbehalt freigegeben werden können, wobei sie den bei informationspflichtigen Stellen vorhandenen Datenbanken besondere Aufmerksamkeit widmet,
 2. welche Informationen veröffentlicht werden können,
 3. welche Informationen in Registern erfasst werden können,
 4. ob und wie Register- und Veröffentlichungspflichtigen zentral zusammengeführt werden können.

- (4) Jeweils ein Jahr nach Beginn einer Legislaturperiode erstattet die Evaluationskommission einen Evaluationsbericht, der als Landtagsdrucksache veröffentlicht wird. Der Evaluationsbericht stellt die bis dahin gemachten Erfahrungen zusammenfassend dar und macht Vorschläge zur Weiterentwicklung des Gesetzes.

Sechster Abschnitt

Schlussbestimmungen

§ 33

Ordnungswidrigkeiten

- (1) Ordnungswidrig handelt, wer vorsätzlich oder fahrlässig einer vollziehbaren Anordnung nach § 19 Abs. 3 zuwiderhandelt.
- (2) Die Ordnungswidrigkeit nach Absatz 1 kann mit einer Geldbuße bis zu zehntausend Euro geahndet werden.

Artikel 2

Aufhebung des Umweltinformationsgesetzes

Das Landesumweltinformationsgesetz (LUIG) vom 7. März 2006, GBl 2006, S. 50, wird aufgehoben.

Artikel 3

Anpassungen anderer Gesetze

Das für ... zuständige Ministerium wird ermächtigt, durch Rechtsverordnung die Bezugnahmen auf das LUIG durch Bezugnahmen auf das vorliegende Gesetz zu ersetzen.

Artikel 4

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am (.....) in Kraft.

Begründung

A. Allgemeiner Teil

I. Zielsetzung

Informationen werden zu einer immer wichtigeren Gestaltungsgrundlage der Gesellschaft. Gerade der Umfang von Informationen, die bei öffentlichen Stellen vorhanden sind, ist in erheblichem Maße im Wachsen begriffen. Viele gesellschaftlich relevante Informationen sind überhaupt nur bei staatlichen oder halbstaatlichen Stellen vorhanden. Die Frage der Zugänglichkeit dieser Informationen, die zugleich auch eine Frage der Verfügbarkeit über diese Informationen ist, ist eine Frage von entscheidender Bedeutung für den zukünftigen Charakter der bürgerschaftlichen Teilhabe insbesondere an staatlichen Planungs- und Entscheidungsprozessen. Nicht nur die soziale und ökonomische Stellung der Bürger, sondern auch deren Möglichkeiten zur Partizipation an der politischen Willensbildung sind außer vom Informationszugang auch davon abhängig, ob sie mit modernen Informations- und Kommunikationstechniken vertraut sind und ob ihnen diese Techniken zur Verfügung stehen. Die Frage der Verfügbarkeit von Informationstechnologien und deren Nutzung betreffen Schlüsselfragen der modernen Gesellschaft. Die Form des Zugangs zu Plattformen und Inhalten wird entscheidend die Rolle Deutschlands im internationalen Staatenverbund mit prägen. So hat auch der Bundesbeauftragte für die Informationsfreiheit in seinem 3. Tätigkeitsbericht einleitend formuliert: "Wissen ist der Treibstoff der modernen Informationsgesellschaft, deren Informationsbestände auch im staatlichen Bereich immer mehr zunehmen. Diese Informationsbestände sind etwa als Planungsdaten auch für eine effektive Partizipation und für die politische Meinungsbildung unverzichtbar. In vielen Fällen geht es den Informationsinteressenten nicht allein um die bloße Kenntnisnahme, sondern um die Bewertung von Abwägungs- und Entscheidungsprozessen. Gerade bei komplexeren wirtschaftlichen und technischen Zusammenhängen reichen hierfür „Hardcopies“ von Dokumenten und Akten nicht aus, denn diese lassen sich nicht per Computer weiterverarbeiten. Staatliche Daten sollten deshalb in strukturierter Form barrierefrei und in jeder Hinsicht nutzerfreundlich aufbereitet und zur Verfügung gestellt werden."

Was die öffentlichen Planungs- und Entscheidungsprozesse angeht, verlieren gerade wegen des Umfangs der zu bewältigenden Informationen und Entscheidungen die traditionellen Mechanismen der Kontrolle insbesondere durch Parlamente und Gerichte rapide und zunehmend an Bedeutung.

Zugleich sind mit der elektronischen Datenverarbeitung und der Entwicklung des Internet Instrumente entstanden, die es ermöglichen, der Öffentlichkeit mit immer geringerem Aufwand Informationen zugänglich zu machen. Historisch und verfassungstheoretisch gesehen, sollen Informationsfreiheitsgesetze als Gegengewicht zu den gegebenen Herrschaftsformen, die aus praktischen Gründen nur repräsentativ sein sollen, die demokratische Kontrolle fördern bzw. gewährleisten. Des Weiteren sollen sie das Gemeinwohl durch einen breiten öffentlichen Diskurs unter Nutzung der verfügbaren Informationen fördern.

Viele Staaten haben, ebenso wie die Europäische Union, gesetzliche Regelungen getroffen, nach denen den Bürgern unabhängig vom Nachweis eines Interesses ein Anspruch auf Zugang zu bei öffentlichen Stellen vorhandenen Informationen eingeräumt wird. Auf internationaler Ebene haben die Vereinten Nationen im Rahmen der Rio-Konvention umfassende (Umwelt-) Informationsrechte für die Bürger gefordert und diese Forderung mit der Verabschiedung der Aarhus-Konvention im Juni 1998 konkretisiert. Die Europäische

Union hat im Jahre 1990 die Richtlinie über den Zugang zu Informationen über die Umwelt erlassen, die 1994 – verspätet und fehlerhaft – von Deutschland durch das Bundesumweltinformationsgesetz umgesetzt wurde. 2001 hat die Europäische Union zudem in Umsetzung des Artikels 294 des Vertrages über die Arbeitsweise der Europäischen Union die Verordnung zu Dokumenten des Europäischen Parlaments, des Rates und der Kommission erlassen, die dem Recht der Unionsbürger auf Zugang zu Dokumenten der Europäischen Union größtmögliche Wirksamkeit verschaffen soll.

Nachdem bis 2005 bereits die Bundesländer Brandenburg, Berlin, Schleswig-Holstein und Nordrhein-Westfalen eigene Informationszugangsgesetze erlassen hatten, wurden nach der Verabschiedung des Bundes-IFG weitere Landesgesetze verabschiedet, die weitgehend auf den Bundesregelungen aufbauten, aber vielfach in Einzelheiten voneinander abweichen. Da gleichzeitig auch das Umweltinformationsgesetz des Bundes von 2004 aufgrund der Föderalismusreform anders als das Vorgängergesetz von 1994 nicht mehr für die Verwaltungen der Länder gilt und die Länder deshalb sämtlich eigene Umweltinformationszugangsgesetze erlassen mussten, ist in Deutschland seit 2005 eine außerordentlich unübersichtliche Landschaft des Informationszugangsrechts entstanden.

Gerade diese sektorielle Ausdifferenzierung, die dem Ansatz umfassender Informationszugangsgesetze entgegen läuft, bedingt, dass für den "normalen" Rechtsanwender eine nicht mehr durchschaubare Konkurrenz von Regelungen besteht. Diese Unübersichtlichkeit bewirkt bereits eine Schwächung der Informationszugangsrechte.

Umgekehrt ist der Erlass eines integrierten Informationszugangsgesetzes mit gleichzeitig klaren und knappen Regelungen ein gesellschaftspolitisches Ziel ersten Ranges. Der Koalitionsvertrag, der der Arbeit der derzeitigen Landesregierung zu Grunde liegt, kündigt denn auch die Schaffung eines "umfassenden" Informationsfreiheitsgesetzes an.

Die vollständige Vereinheitlichung des Informationszugangsrechtes sowohl in Bundes- oder der Landesgesetzgebung wäre ohne Änderung des Grundgesetzes nicht zu bewerkstelligen. Eine solche Änderung wäre erstrebenswert, ebenso wie eine Erweiterung des Artikels 5 des Grundgesetzes um eine verfassungsrechtliche Verankerung von Informationszugangsrechten. Der hier vorgelegte Gesetzentwurf baut jedoch auf der bestehenden verfassungsrechtlichen Grundlage auf.

Bei der Gewährung von Informationsfreiheitsrechten ist die Bundesrepublik das Schlusslicht der internationalen Entwicklung. Die Verabschiedung des IFG im Jahre 2005 hat diese Situation nicht wirklich geändert. Für Baden-Württemberg gilt dies erst Recht, denn das Land gehört zu den inzwischen in der Minderzahl befindlichen Bundesländern, die kein eigenes Informationsfreiheitsgesetz erlassen haben und sich auf die durch Europarecht erzwungene Informationsfreiheit im Bereich der Umweltinformationen beschränken.

Die republikanische Verfassung fordert Öffentlichkeit jedoch schon dem Wortsinne nach; das Amtsgeheimnis ist im Grundgesetz nicht vorgesehen. Soweit das Grundgesetz informationsrechtliche Normen enthält, wird vielmehr Öffentlichkeit und Zugänglichkeit von Informationen angeordnet. Dem Gesetzentwurf, der den Nachholbedarf Baden-Württembergs im Informationsfreiheitsrecht befriedigen soll, liegt daher die Vorstellung zu Grunde, dass der Zugang zu Informationen um seiner selbst willen zu gewähren ist: Öffentlichkeit ist eine der Grundlagen unseres Staatswesens. Der Gesetzentwurf ist darauf angelegt, die rasche und kostengünstige Durchsetzung von Informationsansprüchen im Streitfälle zu ermöglichen.

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

II. Inhalt

Der Gesetzentwurf baut einerseits auf dem bestehenden Umweltinformationsgesetz auf. Dieses beruht auf der Umweltinformationsrichtlinie 2003/4/EG und entspricht weitgehend dem internationalen Standard eines "guten" Gesetzes, dh, eines Gesetzes, das einen möglichst weitreichenden Zugang zu Informationen verwirklicht. Eine solche Vereinheitlichung ist – wenn auch in manchen Punkten nur halbherzig – jüngst in Schleswig-Holstein realisiert worden. Zugleich werden jedoch neuere Entwicklungen aufgegriffen, wie sie in Berlin und Hamburg realisiert wurden. Ausgelöst durch öffentliche Diskussionen über den Verkauf wichtiger Infrastrukturen wie die Wasserversorgung, sind Klauseln über die Veröffentlichung von Verträgen, die Aufgaben der öffentlichen Daseinsvorsorge betreffen, in die Gesetze aufgenommen worden.

Vor diesem Hintergrund gliedert sich der vorliegende Gesetzentwurf in zwei Hauptteile: Den Informationszugang auf Antrag und ein Kapitel über vom Bundesbeauftragten für Informationsfreiheit so genannte "proaktive Information", dh, die Veröffentlichung bestimmter Arten von Informationen. Zwischen den beiden Kapiteln besteht eine Verbindung insoweit, als die Ausnahmen vom Informationszugang auf Antrag weitestgehend auch für Veröffentlichungen gelten. Da der Gesetzentwurf auf den Zugang zu vorhandenen Informationen (dies freilich in weit verstandenem Sinne) zielt, werden Berichtspflichten, dh, die Pflicht zur Erstellung und Veröffentlichung neuer Dokumente, auf das Notwendigste beschränkt. Lediglich dem Land wird die Verpflichtung zur Veröffentlichung eines periodischen Umweltberichts auferlegt.

Dies geschieht, damit insoweit die zwingenden Verpflichtungen aus der Richtlinie 2003/4/EG erfüllt werden.

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

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

Wie auch aus dem kürzlich veröffentlichten Bericht der EU-Kommission über die Erfahrungen aus der Anwendung der Richtlinie 2003/4/EG (COM(2012) 774final) hervorgeht, ist mit den dortigen Regelungen über den Informationszugang auf Antrag derzeit vorläufig ein gewisser abschließender Stand erreicht, jedenfalls, wenn die Beschränkung auf Umweltinformationen fallen gelassen wird. Raum für weitere Entwicklungen gibt es jedoch auch nach Auffassung der Kommission vor allem im Bereich der aktiven Information unter Zuhilfenahme elektronischer Kommunikationsmittel, also besonders des Internet. In Berlin und Hamburg sind vor dem Hintergrund intensiver öffentlicher Auseinandersetzung um die Veräußerung von Infrastrukturen der Daseinsvorsorge Regelungen getroffen worden, um die zugehörigen Vertragswerke im Wege der elektronischen Veröffentlichung allgemein zugänglich zu machen. Dies wird hier aufgegriffen und zugleich mit den Überlegungen zur Präzisierung der anzuwendenden Ausnahmen kombiniert. Da die Öffentlich-

chungen die Ausnahmeregeln des Gesetzes berücksichtigen müssen, wird die Veröffentlichung bestimmter genau bezeichneter Metainformationen vorgesehen. So sollen bei der Beratung von Gremien die Tagesordnungen veröffentlicht werden, damit genau erschlossen werden kann, welche Informationen nicht veröffentlicht werden und warum dies der Fall ist.

Hierbei beruht der Gesetzentwurf auf der Überlegung, dass bei der Vielzahl der vorhandenen Informationen eine vollständige Regelung nicht möglich ist. Um dem Rechnung zu tragen, sieht das Gesetz die Einrichtung einer Evaluationskommission vor, die fortlaufend in Zusammenarbeit mit dem Datenschutzbeauftragten in seiner Eigenschaft als Informationsfreiheitsbeauftragtem einerseits die Anwendung des Gesetzes beobachten, vor allem aber aufgrund dieser Beobachtung qualifizierte Vorschläge zur Weiterentwicklung des Gesetzes im Sinne eines verbesserten Zugangs zu Informationen zu machen.

Informationsfreiheitsgesetz und Umweltinformationsgesetz werden hier in einem einheitlichen Gesetz zusammengefasst. Nicht einbezogen wird der Zugang zu spezifischen Verbraucherinformationen, wie er im Verbraucherinformationsgesetz des Bundes geregelt ist. Der Bund hat hier seine grundgesetzliche Regelungskompetenz wahrgenommen und die Konkurrenzregelung des Gesetzes ist unklar und lässt nicht mit Sicherheit erkennen, ob und wieweit die Länder die Materie noch regeln können.

III. Alternativen

Im Hinblick auf die klaren Aussagen des Koalitionsvertrags gibt es keine Alternative zur Vorlage eines integrierten Informationszugangsgesetzes, das einen umfassenden Zugang zu Informationen ermöglicht.

IV. Finanzielle Auswirkungen

Die bisherigen, inzwischen auch in Deutschland zwanzig Jahre zurück reichenden Erfahrungen mit Informationszugangsgesetzen, die einen interessellosen Zugang zu Informationen ermöglichen, zeigen, dass nennenswerte Kosten für die informationspflichtigen Stellen nicht entstehen. Vorliegend werden einige Berichtspflichten konstituiert. Auch diese erreichen jedoch nicht keinen Umfang, der relevante Kosten auslösen würde. Für die Bürger, die sich auf dieses Gesetz berufen wollen, können zwar Kosten anfallen, diese werden aber in der Höhe beschränkt.

V. Befristung

Da dieses Gesetz eine Umsetzung der Richtlinie 2003/4/EG beinhaltet und die Geltungsdauer der Richtlinie nicht befristet ist, kommt eine Befristung des Gesetzes nicht in Betracht.

VI. Evaluation

Das Gesetz enthält allerdings eine knappe Regelung zu seiner Evaluation. Auch wenn mit der Anlehnung an die Richtlinie 2003/4/EG ein gewisser guter Standard erreicht ist, so ist die Regelungsmaterie gleichwohl dynamisch. Dies betrifft vor allem die vorliegend vergleichsweise detailliert geregelten Veröffentlichungspflichten, deren Brauchbarkeit nach einer gewissen Zeit überprüft werden sollte. Das Gesetz sieht die Schaffung einer kontinuierlich arbeitenden Evaluationskommission vor, die die Aufgabe hat, Vorschläge zur Verbesserung des Informations-

zugangs zu entwickeln. Dies soll auch kompensieren, dass das Gesetz gerade bei dem Umfang der Veröffentlichungspflichten sparsam vorgeht.

B. Einzelbegründung

Erster Abschnitt

Allgemeine Vorschriften -

Zu § 1 - Gesetzeszweck

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

Zu § 2 – Begriffsbestimmungen

Die Vorschrift enthält die grundlegenden Begriffsbestimmungen des Gesetzes. Diese bereiten den Boden dafür vor, einen möglichst weiten Anwendungsbereich sicherzustellen. Zunächst wird der Begriff der **Informationen** so weit wie möglich gefasst. Hierbei wird hingenommen, dass die drei Begriffe (Inhalte, Mitteilungen, Aufzeichnungen) sich in ihren Bedeutungen teilweise überschneiden. Auch der Begriff des **Informationsträgers** ist weit und so gefasst, dass auch zukünftige technische Neuerungen mit umfasst sein werden. Der Begriff des **Dokumentes** folgt einer Begriffsbildung der Verordnung des Europäischen Parlamentes und des Rates über den Zugang der Öffentlichkeit zu Dokumenten des Europäischen Parlaments, des Rates und der Kommission (1049/2001). Während beispielsweise in einer einzelnen Akte jedes Blatt Papier einen Informationsträger darstellt, zielt der Begriff des Dokuments typischerweise auf die in einer solchen Akte unter dem Gesichtspunkt eines bestimmten Sachverhaltes zusammengehörigen Informationsträger (typischerweise etwa ein Brief oder ein Gutachten). Das Gesetz verwendet den Begriff bei den Vorschriften zu Veröffentlichungen und Registern, um dort insbesondere eine Ordnung von Informationen nach Sachverhalten vorzustrukturieren. Eine Begriffsbildung für **Umweltinformationen** ist erforderlich, bestimmte Sonderregelungen gelten, von denen jedenfalls teilweise aus kompetenzrechtlichen Gründen nicht abgewichen werden darf. Von zentraler Bedeutung für das Gesetz ist der Begriff der **informationspflichtigen Stelle**, der, wie der Begriff der Umweltinformation, der Begriffsbildung des UIG des Bundes folgt, wobei zur Klarstellung die Personengesellschaften (die grundsätzlich weder natürliche noch juristische Personen sind) mit aufgenommen sind. Der hier nicht definierte Begriff der **öffentlichen Verwaltung** ist im Sinne eines materiellen Verwaltungsbegriffs zu verstehen, der die gesamte Staatstätigkeit auf der Ebene des Landes ebenso wie der der Gemeinden und Gemeindeverbände erfasst, die nicht Rechtsprechung oder formelle Gesetzgebung ist. Dies folgt der neueren Rechtsprechung auch des Bundesverwaltungsgerichts zum Informationsfreiheitsrecht. Erfasst sind insbesondere die Gesetzesvorbereitung innerhalb der Verwaltung und die Rechnungsprüfung. Der informationsrechtliche Fortschritt, dass auch Personen des Privatrechts zu den informationspflichtigen Stellen zählen, wird über den Kreis der Umweltinformationen hinaus für Informationen insgesamt übernommen. Ergänzt wird der Begriffskatalog des Bundes-UIG durch eine Beschreibung der **öffentlichen Aufgabe oder Dienstleistung**. Die Begriffe der

verfügbaren und der **bereitgehaltenen Informationen** wiederum folgen dem UIG, ebenso wie der **Kontrollbegriff**.

Zu § 3 – Anwendungsbereich

Zu Absatz 1

Der Anwendungsbereich des Gesetzes wird hier bezogen auf die informationspflichtigen Stellen positiv bestimmt. Auf die Erläuterungen zu § 2 Nr 5 ist insoweit hinzuweisen.

Zu Absatz 2

Herausgenommen aus dem Anwendungsbereich werden nur die gesetzgebende und die rechtsprechende Gewalt (**lit a), b**), da hier insoweit eigene Regeln des öffentlichen Informationszugangs gelten. Damit gibt das Gesetz bereits an dieser Stelle vor, dass in einer Negativabgrenzung auf der Grundlage des Gewaltenteilungsgrundsatzes die Erfüllung öffentlicher Aufgaben oder Dienstleistungen dann dem informatorischen Zugriff unterliegt, wenn es nicht um Rechtsprechung oder Gesetzgebungstätigkeit geht. Die zwischenzeitlich auch gerichtlich im Sinne der Informationsfreiheit gelösten Streitfälle, ob es eine mit besonderen ungeschriebenen Geheimhaltungsrechten ausgestattete Regierungstätigkeit gibt, oder ob die Vorbereitung materieller Gesetzgebung arkan zu bleiben hat, sind ebenso wie die Informationsverpflichtung der für die Rechnungsprüfung zuständigen Stellen damit bereits auf der gesetzgeberischen Ebene gelöst. Nicht herausgenommen aus dem Anwendungsbereich sind die Fraktionen innerhalb gewählter Gremien. Auf die (verfassungsrechtlich umstrittene) gesetzgeberische Festlegung, die Fraktionen (des Landtags) üben keine öffentliche Gewalt aus (§ 1 Absatz 4 Satz 2 FraktG) kommt es informationsrechtlich nicht an. Die Rundfunkanstalten bedürfen einer eigenen Ausnahmeklausel (**lit c**), da sie öffentlich-rechtlich verfasst, aber zugleich Grundrechtsträger sind. Auch die Presse erfüllt nach den Landespressegesetzen eine öffentliche Aufgabe. Soweit sie grundrechtlich geschützt sind, sind sie aber nicht vom Anwendungsbereich des Gesetzes erfasst (**2 lit d**).

Zweiter Abschnitt

Informationszugang auf Antrag

Zu § 4 - Informationsfreiheit

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

Zu Absatz 1

Absatz 1 hält fest, dass grundsätzlich Anspruch auf Zugang zu allen Informationen besteht, über die informationspflichtige Stellen verfügen.

Zu Absatz 2

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

ser Klausel wird auf diese im weiteren Gesetzestext wiederholt Bezug genommen. Die Einführung eines solchen *public interest tests* ist insbesondere vom Bundesbeauftragten für die Informationsfreiheit in seinem 3. Tätigkeitsbericht zur Informationsfreiheit nachdrücklich gefordert worden.

Zu Absatz 3

Absatz 2 stellt klar, dass Einschränkungen des Zugangs zu Informationen nur aufgrund dieses Gesetzes erfolgen dürfen. Die Vorschrift ist in Zusammenhang mit der Konkurrenzklausel des Absatzes 4 zu sehen, da dort geregelt wird, dass nur solche Rechtsvorschriften neben dem vorliegenden Gesetz Anwendung finden dürfen, die einen weitergehenden Zugang zu Informationen ermöglichen.

Zu Absatz 4

Die Vorschrift regelt das Verhältnis zu anderen Bestimmungen über den Zugang zu Informationen. Zusammen mit Absatz 2 stellt sie klar, dass das vorliegende Gesetz einen Mindeststandard an Informationsfreiheit konstituiert.

Zu § 5 - Ausgestaltung des Informationszugangsanspruchs

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

Zu Absatz 1

Absatz 1 betrifft die Wahl zwischen direktem Zugänglichmachen – insbesondere durch Akteneinsicht – der Informationsträger und der Auskunftserteilung. Nicht immer ist der Anspruch auf Auskunftserteilung das mindere Recht; er schließt das Recht des Antragstellers auf Erläuterungen durch die zuständige Stelle ein. Es wird deshalb in Satz 5 geregelt, dass der Anspruch auf Auskunft auch neben anderen Arten des Informationszugangs besteht. Entsprechendes wird für die Überlassung von elektronischen Kopien geregelt. Hier ist der Hintergrund, dass einerseits traditionelle Formen des Informationszugangs, insbesondere die Auslegung von Plänen in Genehmigungsverfahren mit Öffentlichkeitsbeteiligung, nur die "Papierfassungen" betreffen und klarzustellen ist, dass mit dem Hinweis auf diese Art der Zugänglichkeit der Anspruch auf Überlassung elektronischer Kopien nicht ausgeschlossen werden kann und andererseits die Überlassung elektronischer Kopien in aller Regel mit nur geringem Arbeitsaufwand verbunden ist.

Zu Absatz 2

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

Zu Absatz 3

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

Zu Absatz 4

Absatz 4 betrifft den Informationszugang in elektronischer Form. Satz 1 macht zunächst in Klarstellung von Absatz 3 deutlich, dass der Anspruch auf Kopienüberlassung nicht nur die Papierform von Dokumenten betrifft, sondern auch deren elektronische Form (einschließlich des Rechts auf Übermittlung von Dateien, Satz 2). Satz 3 konstituiert alsdann das weitere Hilfsrecht auf Erschließung des Informationsträgers. Bei der Vielzahl vorhandener Betriebssysteme, Programme und Dateiformate wäre die Überlassung beispielsweise einer CD-ROM ohne der-

artige Informationen unter Umständen wenig hilfreich. Die Alternative betreffend "lesbare Ausdrücke" betrifft vor allem die Fälle, wo Informationen nur elektronisch gespeichert sind, aber die Ausführung "elektronischer Leseanweisungen", etwa wegen Nichtzugänglichkeit der erforderlichen Programme für die Allgemeinheit, nicht möglich ist. Nach Satz 3 besteht allerdings Anspruch auf eine Umwandlung der Informationen dergestalt, dass die Lesbarkeit der Informationsträger mit Hilfe allgemein zugänglicher Mittel möglich ist. Diese Mittel betreffen insbesondere die ggf. erforderliche Software. Im Sinne dieser Vorschrift wären diese Programme als allgemein zugänglich anzusehen, wenn sie zu erschwinglichen Preisen marktüblich sind und keine Festlegung etwa auf ein bestimmtes Betriebssystem beinhalten. Der Anspruch auf den lesbaren Ausdruck kann gleichwohl nicht entfallen. Denn es ist zunächst immer der Fall zu bedenken, dass eine Person nicht über die technischen Voraussetzungen verfügt, sich nur elektronisch zugängliche Informationsträger zugänglich zu machen. Im hiernach noch verbleibenden „Restfall“, wo der – informativ möglicherweise unsinnige – Fall des Ausdrucks einer Datenbank im Raume steht, ist alsdann auf Absatz 2 Satz 1 zurückzugreifen, jedenfalls dann, wenn die Erschließung der Information auf diese Weise (d. h. durch Ausdruck) nicht erfolgen kann. Dann wäre der Informationszugang dadurch zu realisieren, dass dem Antragsteller der Informationszugang bei der zuständigen Stelle ermöglicht wird.

Zu Absatz 5

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

Zu § 6 - Antragstellung

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

Zu Absatz 1

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

Zu Absatz 2

Satz 1 regelt, dass der Antrag in jedweder Form gestellt werden kann, um möglichst breiten Bevölkerungskreisen den Zugang zu Informationen möglichst einfach zu gestalten. Satz 2 regelt, dass bei vielen gleichförmigen Anträgen auf die allgemeinen verwaltungsrechtlichen Regeln zurückgegriffen werden kann.

Zu Absatz 3

Die Vorschrift trifft in Satz 1 eine Regelung zur Bestimmtheit des Antrages. Es wird auf eine Formulierung verzichtet, wonach der Antrag hinreichend bestimmt sein muss, da dies unerwünschte Möglichkeiten eröffnet, einen Antrag wegen mangelnder Bestimmtheit abzulehnen. Gleichwohl ist der Antragsteller selbstver-

ständig gehalten, sich hinsichtlich der begehrten Informationen zu erklären. Satz 2 macht klar, dass an dieser "Einstiegsstelle" in das Verfahren dem Antragsteller ein Anspruch auf Beratung und Unterstützung zusteht. Durch den Hinweis auf die "Unterstützung" über die "Beratung" hinaus soll verdeutlicht werden, dass die angegangene Stelle nicht nur auf Anfrage neutral beraten, sondern aktiv im Sinne eines möglichst effizienten Informationszuges tätig werden soll. Im Übrigen soll insgesamt vermieden werden, dass die zuständige Stelle den Antrag vorschnell mit Verweis auf seine Unbestimmtheit ablehnt. Nicht übernommen wird aus dem UIG die Klausel, dass die Fristen für Antworten nach Erläuterung des Antrags neu zu laufen beginnen.

Zu Absatz 4

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

Zu Absatz 5 und 6

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

Zu § 7 - Entscheidung über den Antrag

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

Zu Absatz 1

Satz 1 enthält die Fristsetzung für den Zugang zu Informationen. Der Informationszugang ist unverzüglich (ohne schuldhaftes Zögern), spätestens aber binnen eines Monats zu gewähren. Die vollständige Ausnutzung der Frist ist die Ausnahme. Ein Monat stellen hierbei im internationalen Vergleich eine vergleichsweise lange Frist dar. Die Vorgabe orientiert sich an Richtlinie 2003/4/EG ebenso wie am UIG des Bundes. Satz 2 stellt klar, dass die informationspflichtige Stelle Angaben des Antragstellers zum gewünschten Zeitpunkt der Antwort berücksichtigen muss. Satz 3 und Satz 4 legen fest, dass mit der Gewährung des Informationszugangs nicht zugleich die Richtigkeit der Information verbürgt wird. Allerdings ist auf bekannte Probleme hinzuweisen. Die Vorschrift ist auch in Zusammenhang mit § 23 Absatz 3 zu lesen.

Zu Absatz 2

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

Zu Absatz 3

Die Vorschrift regelt, unter welchen Bedingungen die Grundfrist von einem Monat verlängert werden kann, und zwar auf zwei Monate.

Zu Absatz 4

Die Vorschrift stellt klar, dass eine weitere Fristverlängerung zwar möglich ist, aber der Einwilligung (vorherigen Zustimmung) des Antragstellers bedarf. Damit ist indiziert, dass der Einhaltung der Frist ein subjektives Recht des Antragstellers zur Seite steht. Im Anwendungsbereich des Umweltinformationsrechts gilt dies nach Ansicht des EuGH ohnehin (EuGH C-186/04 vom 21. April 2005 - Housieaux). In der Folge dürfte Widerspruch wegen Untätigkeit nach Ablauf der Frist zulässig sein.

Zu § 8 - Kosten

Die Vorschrift stellt einen Kompromiss dar zwischen der im Sinne der Informationsfreiheit zu wünschenden Kostenfreiheit einerseits und dem allgemeinen Verwaltungskostenrecht andererseits. Die Vorschrift berücksichtigt, dass im Gesamtbild öffentlicher Haushalte die aus dem Informationsfreiheitsrecht resultierenden Kosten nicht ins Gewicht fallen, die öffentliche Bedeutung dieser Rechte aber bedeutsam ist. Die Umweltinformationsrichtlinie 2003/4/EG erlaubt die Erhebung von Gebühren (dort: im europarechtlichen Sinne, was dem deutschen Begriff der Kosten entspricht), empfiehlt aber 18. Erwägungsgrund, diese auf die "Kosten der Anfertigung des betreffenden Materials" zu beschränken. Das UIG des Bundes hat dies so umgesetzt, dass grundsätzlich Gebühren und Auslagen erhoben, die Gebühren in der Höhe aber substantiell beschränkt werden und für bestimmte Fälle Kostenfreiheit angeordnet wird. Dem wird hier bis auf einige Abweichungen gefolgt. Die Regelung baut insgesamt einerseits auf dem Kostendeckungsgrundsatz, andererseits auf dem Äquivalenzgrundsatz des Verwaltungskostenrechts (vgl § 7 des Landesgebührengesetzes). Der Kostendeckungsgrundsatz besagt, dass erhobene Kosten nicht über den tatsächlich anfallenden Kosten erhoben werden dürfen, während die Anwendung des Äquivalenzprinzips zu einer Senkung der tatsächlich zu erhebenden Gebühren unter Berücksichtigung von Gründen der Billigkeit und des öffentlichen Interesses führt.

Zu Absatz 1

Die Vorschrift verweist mit den Begriffen "Gebühren", "Auslagen" und "Kosten" zunächst auf das allgemeine Verwaltungskostenrecht und schafft die Ermächtigungsgrundlage für die Erhebung von Kosten. Bereits an dieser Stelle wird festgehalten, dass die Erhebung von Kosten nicht zwingend in jedem Fall erfolgen muss.

Zu Absatz 2

Die Vorschrift beschreibt Tatbestände, bei denen die Erhebung von Kosten unterbleibt. Sie folgt inhaltlich dem UIG des Bundes ist aufgrund der europarechtlichen Grundlage im Umweltinformationsrecht auch nicht disponibel.

Zu Absatz 3

Satz 1 konkretisiert das Äquivalenzprinzip dahingehend, dass ein Verbot prohibitiver Kosten konstituiert wird. Zwar wird im allgemeinen auf das Äquivalenzprinzip nur im Zusammenhang mit der Festlegung von Gebühren Bezug genommen, doch folgt dieses Prinzip aus dem verfassungsrechtlich verankerten Grundsatz der Verhältnismäßigkeit (BVerwG 7 C 109.60 vom 24. März 1961 (= NJW 1961, 2128)). Da im Fall von Informationserteilungen Auslagen eine deutlich kostenrelevante Rolle spielen können und in wirtschaftlicher Hinsicht kein Unterschied zwischen personellem und sächlichem Verwaltungsaufwand zu erkennen ist, ist es geboten, im Informationszugangsrecht den Äquivalenzgrundsatz auf die Auslagenerstattung auszudehnen.

Zu Absatz 4

Satz 1 konkretisiert den Kostendeckungsgrundsatz für Gebühren. Zur Arbeitserleichterung der informationspflichtigen Stellen und im Sinne der Gleichbehandlung der Antragsteller wird der Ansatz pauschalierter Personalkosten ausdrücklich erlaubt.

Zu Absatz 5

Die Vorschrift konkretisiert das Kostendeckungsprinzip für Auslagen und legt zugleich die Fälle fest, für die keinesfalls eine Auslagenerstattung verlangt werden darf.

Zu Absatz 6

Satz 1 konkretisiert den Äquivalenzgrundsatz, indem sowohl für Gebühren als auch für Auslagen jeweils ein Höchstsatz von 500 Euro festgelegt wird. Satz 2 spricht das Problem an, wo aus der Natur der Sache sich ein komplexer Sachverhalt ergibt, der es beispielsweise verwaltungstechnisch nahelegt, Antworten in mehreren Schreiben, etwa nach Maßgabe der Aktensortierung oder Themensortierung der informationspflichtigen Stelle, aufzuteilen. Anwendungsfälle dieser Vorgabe betreffen insbesondere insbesondere journalistische Recherchen. Gerade in den letzteren Fällen ist die gesetzgeberische Wertung zu berücksichtigen, dass Auskünfte nach den Landespressegesetzen kostenfrei sind. Da die Presse eine öffentliche Aufgabe erfüllt und ihr das Grundrecht der Pressefreiheit zur Seite steht, müssen auch solche unter Umständen umfangreichen Recherchen möglich sein. Hierbei ist zu bedenken, dass derartige Recherchen vielfach auch durch freie Journalisten durchgeführt werden, deren Arbeitserträge gegebenenfalls erheblich unter den tatsächlichen Personalkosten und Aufwendungen für die Auslagen liegen können. Im Interesse der Informationsfreiheit ist dieser Ansatz zu verallgemeinern. Der Begriff des "thematisch zusammenhängenden Sachverhalts" ist hierbei weit auszulegen und es sollten nur ganz offenkundig thematisch nicht zusammenhängende Fragestellungen von der Anwendung dieser Vorschrift ausgenommen bleiben.

Zu Absatz 7

"Billigkeit" betrifft die Person des Antragstellers. Es soll in einem Sozialstaat insbesondere sichergestellt sein, dass auch sozial Schwache nicht von der Informationsfreiheit ausgeschlossen werden. Das öffentliche Interesse an der begehrten Information ist zu berücksichtigen. Während der erste Halbsatz der Behörde auch dem Umfange nach Ermessen einräumt, Gebühren und Auslagen zu ermäßigen, verpflichtet der zweite Halbsatz zur Nichterhebung von Kosten bei besonderem Gewicht der Gründe "Billigkeit" und "öffentliches Interesse". Auf die Gründe öffentlichen Interesses können sich Pressevertreter ganz allgemein berufen und es ist im Einzelfall nur deren Gewicht zu beurteilen. Jedenfalls für freie Journalisten ist bei den heutigen Arbeitsbedingungen davon auszugehen, dass diese auch Gründe der Billigkeit in Anspruch nehmen können.

Zu Absatz 8

Eine ähnliche Vorschrift enthält das UIG des Bundes, das seinerseits der Richtlinie 2003/4/EG folgt.

Zu Absatz 9

Satz 1 ermächtigt die Landesregierung zu einer weiteren Konkretisierung der Kostenregelung, wobei natürlich kein Widerspruch zum Gesetz entstehen darf. Satz 2 ordnet die entsprechende Anwendung der Absätze 1 bis 8 für private informationspflichtige Stellen an.

Zu den §§ 9 bis 16

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

det sich ein Teil der Rückausnahmen im Vierten Abschnitt des Gesetzes.

Zu § 9 - Schutz öffentlicher Belange und der Rechtsdurchsetzung

Die Vorschrift enthält eine erste Gruppe von Ausnahmen zum Schutz öffentlicher Interessen. Zum Schutz öffentlicher Belange einschließlich der Rechtsdurchsetzung grenzt sie den umfassenden Informationszugangsanspruch wieder ein. Die Vorschriften sind als zwingende Vorschriften und nicht als Ermessensvorschriften gestaltet: Bei Vorliegen der tatbestandlichen Voraussetzungen besteht der Anspruch nicht. Alle Vorschriften haben als Regelungsziel, dass der Zugang zu Informationen nur dann verweigert werden soll, wenn („soweit und solange“) durch die Freigabe der Informationen die Gefahr eines Schadens entstünde. Der Schädigungsgrad, der die Freigabe der Informationen rechtfertigen kann, ist je nach den betroffenen Schutzgütern unterschiedlich festgelegt. Die Vorschriften sind eng auszulegen („soweit“); insbesondere ist festgehalten, dass der Schutz bestimmter Güter nur für eine bestimmte Zeit aufrechtzuerhalten ist („solange“). Die entsprechenden Gefährdungen haben konkret zu bestehen. Ein einfaches „Berühren“ öffentlicher Interessen reicht nicht aus, um den Zugang zu Informationen zu verweigern. Um dies deutlich zu machen, werden einige beispielhafte Rückausnahmen formuliert. Eine weite Fassung der Schädigungsklauseln („Gefährdung des öffentlichen Wohls“) wird ausdrücklich vermieden. Soweit die Vorschriften auf Tatbeständen prognostischen Charakters aufbauen (Erwartung einer Schädigung), sind die üblichen Anforderungen an Prognoseentscheidungen einzuhalten.

Zu Absatz 1

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

Zu Absatz 2

Nr. 1 betrifft den Ablauf von Gerichts- oder Disziplinarverfahren. Eine „erhebliche Beeinträchtigung“ des Schutzgutes des „Verfahrensablaufs“ läge beispielsweise dann vor, wenn einem Betroffenen die Rechtsverfolgung in einem Gerichtsverfahren nicht unerheblich erschwert würde. Eine unerhebliche Beeinträchtigung, etwa eine geringe zeitliche Verzögerung, kommt nicht in Betracht. Keine Beeinträchtigung eines Gerichtsverfahrens ist es, wenn bspw die Erfolgchancen einer Behörde in diesem Verfahren durch die Informationsfreigabe geschmälert werden können. **Nr. 2** schließlich stellt auf eine konkrete Gefährdung eines strafrechtlichen Ermittlungsverfahrens ab. Schutzgut ist hier der Erfolg des Verfahrens, nicht das Verfahren als solches.

Zu Absatz 3

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

Zu Absatz 4

Die Vorschrift stellt im Einklang mit der Rechtsprechung klar, dass die formelle Einstufung eines Dokuments als Verschlussache dessen Geheimhaltung nicht rechtfertigen kann.

Zu Absatz 5

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

Zu § 10 - Schutz des behördlichen Entscheidungsbildungsprozesses

Die Vorschrift soll einen Kernbereich exekutiver Tätigkeit schützen. Die Norm steht im Mittelpunkt des Spannungsverhältnisses der Reichweite eines „Amtsgeheimnisses“ und der Öffentlichkeit von Verwaltungstätigkeit. Die Vorschrift ist in wesentlichen Zügen den Vorschriften über die Akteneinsicht von Beteiligten im Verwaltungsverfahren nachgebildet. Sie greift aber die Ergebnisse der Entscheidung EuGH C-204/09 vom 14. Februar 2012 (Flachglas Torgau) sowie die hierzu ergangene Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts (7 C 7.12 vom 2. August 2012) auf, wo der Informationszugang im Rahmen der Gesetzesvorbereitung und der Schutzzumfang hinsichtlich der Vertraulichkeit der Beratungen von Behörden geklärt wurden.

Grundsatz ist, dass Geheimhaltung nicht um ihrer selbst willen gestattet ist, sondern nur dann zulässig sein kann, wenn anders ein Schaden entstünde. Ein Schaden kann nach den Grundvorstellungen dieses Gesetzes nicht dadurch entstehen, dass die sachlichen Kriterien für eine Entscheidung öffentlich und frühzeitig bekannt werden, da die Förderung des öffentlichen Diskurses in Dingen, die die Öffentlichkeit betreffen, zu den Zielen dieses Gesetzes gehört. Eines weiteren Schutzes insbesondere des "Kernbereichs der exekutiven Eigenverantwortung" bedarf es nicht. Die Vorschrift konkretisiert diesen Schutz. Im Übrigen wäre ein weit verstandener Kernbereichsschutz mit der Richtlinie 2003/4/EG nicht vereinbar. Das IFG des Bundes verzichtet auf eine Kernbereichsklausel, ohne dass dies zu Problemen geführt hätte.

Zu Absatz 1

Der behördliche Entscheidungsbildungsprozess wird nach diesen Vorschriften zunächst einmal dadurch geschützt, dass der öffentliche Zugriff auf (unmittelbar) entscheidungsvorbereitende Arbeiten beschränkt wird. Die Vorschrift bindet den Mangel des Anspruchs zusätzlich materiell an die (absehbare) Vereitelung des Erfolgs der angestrebten Entscheidung und formell an den Charakter von Dokumenten („Entwürfe“). Ein pauschaler Schutz des „laufenden verwaltungsbehördlichen Verfahrens“, wie etwa in der Ursprungsfassung des Bundesumweltinformationsgesetzes, ist nicht gemeint. Nur bestimmte Typen von Dokumenten sind dem Zugriff entzogen, dies auch nicht immer und jedenfalls nicht auf Dauer.

Zu Absatz 2

Die Vorschrift gibt eine Reihe von Regelbeispielen an, die nicht die Arbeiten zur unmittelbaren Vorbereitung betreffen. **Nr. 1** betrifft zunächst Gutachten, etwa ein Rechtsgutachten, welches das Rechtsamt für eine Naturschutzbehörde erstellt, aber auch verwaltungsexterne Gutachten. Es besteht kein Anlass, den Zugang zu (verwaltungsexternen) Gutachten deshalb zu behindern, weil diese etwa noch „bewertet“ werden müssten. **Nr. 2** stellt insbesondere auf Stellungnahmen wie etwa solche der Träger öffentlicher Belange in Planungsverfahren ab. Hierher gehören auch verwaltungsseitig erstellte Vorlagen für politische Gremien. In den Akten festgehaltene Auskünfte sind von **Nr. 3**, Ergebnisse der Beweiserhebung von **Nr. 4** erfasst. Auskünfte im Sinne dieser Vorschrift sind im Sinne von § 26 des LVwVfG zu verstehen. Sie verschaffen die Kenntnis von Tatsachen und sind als solche in den Verwaltungsakten zu dokumentieren. Gemeinsam ist diesen Unterlagen, dass sie nur entscheidungserhebliche Tatsachen, Vorgänge und dgl. betreffen, aber beispielsweise nicht Entscheidungsvorschläge und insofern weder Entwürfe von Entscheidungen noch Arbeiten zu deren unmittelbarer Vorbereitung darstellen.

Zu Absatz 3

Die Vorschrift hält fest, dass solche Unterlagen, die alsbald vernichtet werden, nicht dem Zugangsrecht unterliegen und stellt zugleich im Wege einer Rückaus-

nahme klar, das "definitive" Zwischenzustände von Gutachten auf Antrag freizugeben sind.

Zu Absatz 4

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

Zu Absatz 5

Dieser Absatz greift die Rechtsprechung zu Flachglas Torgau auf, wonach ein Schutz gesetzgeberischer (Vorbereitungs-)Tätigkeiten nach Abschluss des jeweiligen Verfahrens nicht mehr besteht. Es wird differenziert nach formeller und materieller Gesetzgebung. Nur für erstere ist eine vollständige Vertraulichkeit der vorbereitenden Informationen bei informationspflichtigen Stellen mit Umweltinformationsrecht vereinbar. Für die materielle Gesetzgebung, insbesondere den Erlass von Rechtsverordnungen, gilt einerseits schon jetzt, dass diese vielfach im Verlauf des Verfahrens öffentlich zugänglich ist. Darüber hinaus zeichnet sich ab, dass für diesen Tätigkeitsbereich nach Umweltinformationsrecht ein informatorischer Zugang eröffnet werden muss (EuGH C-515/11 - Schlussanträge vom 21. März 2013 - Deutsche Umwelthilfe).

Zu Absatz 6

Satz 1 schließlich hält (grundsätzlich) als Ende der Geheimhaltungsfrist das Ende des Verfahrens fest. Dies entspricht dem Sinn der Vorschriften dieses Paragraphen, die auf den Schutz der Entscheidungsfindung abstellen. Ein verschärfter Schutz gilt nach Satz 2 allerdings für die Protokolle vertraulicher Beratungen, die dauerhaft dem öffentlichen Zugriff entzogen werden. Nicht aufgehoben werden im Übrigen diejenigen Vorschriften dieses Gesetzes, soweit sie andere (materielle) Schutzgüter, etwa den Schutz personenbezogener Daten, betreffen.

Zu Absatz 7

Die Vorschrift stellt klar, dass auch die Ausnahmegesetze zum Schutz des behördlichen Entscheidungsbildungsprozesses einer Abwägung nach § 4 Abs 3 unterliegen.

Zu § 11 - Schutz personenbezogener Informationen

Die Vorschrift formuliert den Schutz personenbezogener Informationen.

Zu Absatz 1

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

Zu Absatz 2

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

Zu Absatz 3

Auch diese Vorschrift ist regelungstechnisch eine Rückausnahme. Sie betrifft das Problem, dass in bestimmten Fällen, beispielsweise bei einer Einmann-GmbH rein betriebliche Informationen formal zwar personenbezogene Daten darstellen, der Sache nach aber auch dem Schutzbereich von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen zuzurechnen sind. Satz 1 besagt dann, dass Informationen mit diesen Eigenschaften nicht unter Hinweis auf den Schutz personenbezogener Daten geheim gehalten werden können. Klargestellt wird freilich, dass der Schutz von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen unberührt bleibt (Satz 2).

Zu § 12 - Schutz von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen

Die Vorschrift schützt Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse. Auch diese Vorschrift greift umfänglich auf die Technik von Rückausnahmen zurück. Der Schutz von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen ist verfassungsrechtlich (Artikel 12, 14 Grundgesetz) geboten. Ein absoluter Schutz ist jedoch nicht verlangt. Insbesondere steht dem Gesetzgeber das Recht auf gesetzliche Inhaltsbestimmungen des Eigentums zu; auf dieser Grundlage kann Zugang zu betriebs- und geschäftsbezogenen Informationen gewährt werden. Eine solche Inhaltsbestimmung ist auch angemessen, denn die Gewährung von Informationszugangsrechten aktiviert das Grundrecht auf Informationsfreiheit nach Artikel 5 des Grundgesetzes.

Zu Absatz 1

Die Vorschrift stellt die Grundregelung dar. Satz 2 stellt klar, dass auch diese Ausnahmeregelung eng zu verstehen ist und das öffentliche Interesse an der Bekanntgabe im Einzelfall gegen das private Interesse an Geheimhaltung abgewogen werden muss.

Zu Absatz 2

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

Zu Absatz 3

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

Zu Absatz 4

Diese Rückausnahme beruht auf dem Gedanken, dass derjenige, der die öffentliche Ressource "Umwelt" nutzt, sich nicht durch Geheimhaltung schützen darf. Nach dieser Vorschrift dürfen unter gewissen Umständen auch Angaben über vom Betroffenen angewandte Produktionsverfahren, über die Art und Wirkungsweise der vom Betroffenen eingesetzten Schutzvorkehrungen gegen schädliche Einwirkungen auf die Umwelt oder ihre Bestandteile oder über die Art und Zusammensetzung vom Betroffenen hergestellter oder verwendeter Stoffe offenbart werden. Da mit der Offenbarung derartiger Angaben unter Umständen ein sehr weitgehender Eingriff in die Rechte des Betroffenen verbunden ist, weil hierdurch nicht nur die Außenwirkungen des Betriebes berührt sind, sondern auch der innerbetriebliche Bereich betroffen wird, ist die Offenbarung dieser Angaben nur eingeschränkt zulässig. Dabei wird darauf abgestellt, ob die Offenbarung die-

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

Zu Absatz 5

Die Vorschrift zählt beispielhaft eine Reihe von Fallgestaltungen auf, bei denen kraft gesetzlicher Wertung kein berechtigtes Interesse an der Geheimhaltung besteht und mithin der Tatbestand eines Betriebs- und Geschäftsgeheimnisses nicht erfüllt ist. Zu Ziffer 4 ist anzumerken, dass es hier nur um Fördermittel in einem betrieblichen Kontext geht, so dass soziale Transferleistungen von dieser Ausnahme ausgeschlossen sind.

Zu Absatz 6

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

Zu § 13 - Bekanntgabe ohne Ausnahmeverbehalt

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

Zu § 14 - Anhörung von Betroffenen

Zu Absatz 1

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

Zu Absatz 2

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

Zu § 15 - Einwilligung des Betroffenen

Zu Absatz 1

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

Zu Absatz 2

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

Zu Absatz 3

Für besondere Kategorien personenbezogener Daten wird ein strengerer formal

orientierter Datenschutz angeordnet.

Zu § 16 - Beschränkter Informationszugang

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

Zu Absatz 1

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

Zu Absatz 2

Die Vorschrift stellt einen speziellen Aufkunftsanspruch dar.

Zu Absatz 3

Es handelt sich um eine Vorschrift, die der allgemeinen Förderung der Informationsfreiheit dienen soll.

Dritter Abschnitt

Rechtsverfolgung und Überwachung

Zu § 17 - Anrufung des Landesbeauftragten für den Datenschutz

Rechtsschutz in Streitigkeiten um den Zugang zu Informationen ist – auch mit Blick auf die nachfolgend getroffenen Regelungen zur Anpassung der Verwaltungsgerichtsordnung – unverhältnismäßig teuer und langsam. Die Vorschrift bietet mit der Einbindung des Beauftragten für den Datenschutz eine gewisse Kompensation. Das Institut des Informationsfreiheitsbeauftragten, das hiernach dem Datenschutzbeauftragten zugeordnet wird, folgt internationalen Vorbildern, aber auch entsprechenden Regelungen in den bestehenden Landesinformationsfreiheitsgesetzen. Diese haben sich nach dem derzeitigen Stand der Erkenntnis bewährt.

Zu Absatz 1

Satz 1 konstituiert das Recht auf Anrufung des Informationsbeauftragten. Zur Klarstellung wird in Satz 2 darauf hingewiesen, dass die Regelungen über den gerichtlichen Rechtsschutz unberührt bleiben.

Zu Absatz 2

Im Interesse einer schlanken Gesetzgebung werden Aufgaben und Befugnisse des Datenschutzbeauftragten in seiner Rolle als Beauftragter für Informationsfreiheit durch eine einfache Verweisung bestimmt. Solche Regelungen bestehen in verschiedenen Bundesländern und haben sich bewährt.

Zu § 18 - Anwendung der Verwaltungsgerichtsordnung

Die Absätze 1 bis 4 und 6 folgen dem UIG.

Zu Absatz 1

Im Hinblick darauf, dass auch Private direkt informationsverpflichtet sind, wird klargestellt, dass für Streitigkeiten nach diesem Gesetz der Verwaltungsrechtsweg gegeben ist. Die Bezugnahme auf das Umweltinformationsrecht folgt daraus, dass insoweit das UIG des Bundes eine Regelungsermächtigung für die Länder enthält, denen ansonsten die Regelung des Prozessrechts aus kompetenziellen Gründen verwehrt ist. Insoweit wird hier teilweise auf eine gerichtliche Klärung

zu warten sein. Allerdings ist es praktisch so, dass Streitigkeiten um Informationszugangsrechte vor den Verwaltungsgerichten verhandelt werden, auch ohne dass die jeweiligen Gesetze eine entsprechende Rechtswegzuweisung enthalten, so dass die Vorschrift insgesamt ohnehin nur klarstellende Funktion hat.

Zu den Absätzen 2 bis 4

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

Zu § 19 - Überwachung

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

Vierter Abschnitt

Berichterstattung und Veröffentlichung

Zu § 20 - Grundsätze der Unterstützung des Zugangs zu Informationen

Die Vorschrift folgt im Wesentlichen dem § 7 des UIG des Bundes und geht auf die Richtlinie 2003/4/EG zurück. Sie gibt einerseits im Wege einer Sollvorschrift vor, affirmativ den Weg in Richtung e-Government zu beschreiten. Andererseits sollen bestimmte Metainformation (Informationen, die das Auffinden der originär gesuchten Informationen erleichtern, vgl zum Begriff Artikel 3 Nr 6 der Geodatenrichtlinie 2007/2/EG) bereit gestellt werden.

Zu Absatz 1

Die Vorschrift verpflichtet in allgemeiner Weise die zuständigen Stellen, den Zugang zu Informationen zu unterstützen.

Zu Absatz 2

Dass Maßnahmen in dieser Richtung zu ergreifen sind, ist bindend; wie diese auszusehen haben, wird offen gelassen. Bindend ist aber, dass "Anlaufstellen" in Form von Auskunftspersonen oder Informationsstellen einzurichten sind.

Absatz 3

Diese Vorschrift geht weiter als das Bundesgesetz. Sie steht im Zusammenhang mit den in den nachfolgenden Paragraphen dieses Abschnitts konstituierten Veröffentlichungspflichten und zieht die Pflicht, die dort genannten Informationen bzw Dokumente (auch) elektronisch zu veröffentlichen, "vor die Klammer".

Zu Absatz 4

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

Zu § 21 - Unterrichtung der Öffentlichkeit über die Entwicklung der Umwelt

Die Vorschrift folgt dem UIG. Dort werden die Anforderungen der Umweltinformationsrichtlinie umgesetzt. Da die Verbreitung der genannten Informationen unter dem Vorbehalt der Ausnahmenvorschriften des Gesetzes steht (Abs 6), gehen in der Praxis die Veröffentlichungspflichten in diesem Gesetz weiter als nach dem UIG des Bundes.

Zu § 22 - Umweltberichterstattung

Unbeschadet der Frage, ob eine umfassendere Umweltberichterstattung angemessen wäre, reflektiert die Vorschrift jedenfalls die Erfüllung eines Mindeststandards. Es ist umstritten, ob die Länder aufgrund der Richtlinie 2003/4/EG eigene Umweltberichte vorlegen müssen. Das bestehende LUIG enthält eine solche Verpflichtung nicht; dies dürfte aber der Richtlinie widersprechen. Der vorliegende Gesetzentwurf konzentriert sich auf die Frage des Informationszugangs bei vorhandenen Informationen und Dokumenten und gibt sich deshalb an dieser Stelle mit der Erfüllung einer Minimalforderung zufrieden. Allerdings wird festgehalten, dass die zeitliche Entwicklung der Umwelt dargestellt werden soll. Die Darstellung einer zeitlichen Entwicklung stellt einen Mehrwert dar gegenüber der bloßen Momentaufnahme, die sich aus vorhandenen Dokumenten ergibt und rechtfertigt den mit der Berichterstattung verbundenen Aufwand.

Zu § 23 - Veröffentlichungen zur Beschlussfassung von Gremien

Die Vorschrift konstituiert für die gewählten politischen Gremien im Lande Veröffentlichungspflichten, die mit der Verpflichtung zur Erstellung von bestimmten Registern mit Metainformationen kombiniert werden. Aufgrund der allgemeinen Regel des § 20 Abs 3 gilt, dass die Veröffentlichung im Internet zu erfolgen hat, wobei anderweitige Veröffentlichungen nicht ausgeschlossen sind.

Zu Absatz 1

Für die Sitzungen der Landesregierung (als Ministerrat) und der sogenannten Vorkonferenz der Ministerialdirektoren ist in der Geschäftsordnung der Regierung des Landes Baden-Württemberg vom 29. März 2007 (GBl 2007, 185, zuletzt geändert durch Beschluss vom 27. Juli 2010, GBl S. 173) "strenge Vertraulichkeit" angeordnet. Dies ist jedenfalls im Bereich des Umweltinformationsrechts unzulässig, da, wie auch die EU-Kommission im Rahmen einer Abgeordnetenfrage (Hiltrud Breyer, Anfragen Nr E-3188/05 und 3189/05, Antworten der Kommission vom 7. November 2005). Die Kommission hat dort auf die Frage "Ist die Kommission der Auffassung, dass eine nationale Regelung, wonach Beratungsvorlagen nationaler oder regionaler Regierungen vom Informationszugang ausgeschlossen sind, mit den Zielen der Richtlinie 2003/4/EG vereinbar wäre?" erklärt, dass "die Dokumente, die nationalen oder regionalen Regierungen als Beratungsgrundlagen dienen, (...) nicht aus dem Anwendungsbereich der Richtlinie 2003/4/CE ausgenommen (sein)". Allerdings seien auch die Ausnahmenvorschriften der Richtlinie anwendbar. Dem wird hier Rechnung getragen. Da es sich bei Kabinettsvorlagen um hochrangige und für die Landespolitik allgemeine wichtige Dokumente handelt, wird die Veröffentlichung angeordnet, dies freilich unter dem Vorbehalt der Ausnahmeregelungen des Gesetzes. Da nicht auszuschließen ist, dass jedenfalls anfänglich eine umfängliche Berufung auf die Ausnahmenvorschriften erfolgt, wird die Veröffentlichungspflicht von einer Pflicht zur Veröffentlichung von Tagesordnungen sowie einer Registerpflicht begleitet, damit deutlich wird, in welchem Umfang es tatsächlich zu Veröffentlichungen kommt.

Zu Absatz 2

Was die politischen Gremien auf der kommunalen Ebene angeht - die nicht mit den beratenden Gremien in § 2 des Gesetzes zu verwechseln sind -, ist die grundsätzliche Öffentlichkeit der hier angesprochenen Unterlagen nach der Kommunalverfassung unproblematisch. Die Vorschrift dient deshalb mehr der Systematisierung und der Einübung der Verwaltung in die Erfüllung von Registerpflichten. Solche Register sind auch für die kommunalen Gremien wertvoll, da sie die Öffentlichkeit in knapper Form über das politisch relevante Geschehen unterrichten können.

Zu § 24 - Veröffentlichung von Verträgen

Die Vorschrift folgt entsprechenden Entwicklungen des Informationsfreiheitsrechts in Berlin und Hamburg. Grundgedanke ist insbesondere, dass die Privatisierung öffentlicher Daseinsvorsorge der mittelbaren informatorischen Kontrolle unterworfen werden soll. Aufgrund der allgemeinen Regel des § 20 Abs 3 gilt, dass die Veröffentlichung im Internet zu erfolgen hat, wobei anderweitige Veröffentlichungen nicht ausgeschlossen sind.

Zu Absatz 1 und 2

Die beiden Absätze beschreiben im Wesentlichen den Kreis der zu veröffentlichenden Verträge und legen für die Anwendung dieses Gesetzes Regelbeispiele dafür fest, was unter "Daseinsvorsorge" zu verstehen ist.

Zu Absatz 3

Die Verträge sind nicht unkonkonditional zu veröffentlichen, vielmehr finden die allgemeinen Ausnahmeregelungen des Gesetzes Anwendung. Gerade im Bereich der Daseinsvorsorge sind jedoch Fälle nicht selten, wo die Vertragspartner der öffentlichen Stellen eine Monopolstellung inne haben. In diesem Fall ist eine Wettbewerbssituation nicht gegeben und mithin eine Berufung auf Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse nicht möglich.

Zu § 25 - Veröffentlichung staatlicher Zuwendungen

In einer Reihe von Entscheidungen hat das OVG Münster am 1. März 2010 unter Berufung auch auf den EuGH und das Bundesverwaltungsgericht im Wesentlichen entschieden, dass Informationen über Subventionen keine Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse seien. Auf Seite 42 des Beschlussumdrucks in der Sache 8 A 3358/08 führte das Gericht aus: "Dass um Subventionen kein Wettbewerb geführt wird, so dass sich auf diesen Wettbewerb die Offenlegung von vornherein nicht negativ auswirken kann, hat der Bundesbeauftragte für den Datenschutz und die Informationsfreiheit im Parallelverfahren 8 A 3357/08 in seiner Stellungnahme vom 12. August 2006, die in das vorliegende Verfahren eingeführt worden ist, zutreffend ausgeführt. Auch hat er richtig darauf hingewiesen, dass durch die bloße Bekanntgabe von Subventionszahlungen für die betroffenen Unternehmen kein Imageverlust droht. Eine Beteiligung (Anhörung) der Subventionsempfänger hält der Bundesbeauftragte deshalb nicht für erforderlich." Dem folgt der vorliegende Gesetzentwurf. Die Veröffentlichung erfolgt deshalb ohne Ausnahmevorbehalt. Soweit hiervon natürliche Personen betroffen sind, bedeutet dies eine (zulässige) Abwägung des Gesetzgebers zu Gunsten des öffentlichen Interesses an der Bekanntgabe unter Berücksichtigung der Tatsache, dass die betroffenen Daten auch bei natürlichen Personen originär betrieblicher Natur sind. Die Vorgabe, hierzu Datenbanken zu veröffentlichen, bedeutet deshalb im Wesentlichen keine Neuaufgabe für die Verwaltung für die Schaffung dieser Datenbanken, weil solche Datenbanken, speziell im wichtigen Bereich der Agrarsubventionen, regelmäßig schon vorhanden sind. Für die kleineren organisatorischen Einheiten kann ggfs die Anfertigung von Tabellen (Excel oder ähnlich) ausreichen, wobei für die Fortentwicklung des Gesetzes die Bereitstellung von Standard-Software-Werkzeugen anzuregen wäre.

Zu Absatz 1

Die Vorschrift enthält die Verpflichtung, Datenbanken zu veröffentlichen und beschreibt die aufzunehmenden Datensätze.

Zu Absatz 2

Für gewichtigere Zuwendungen wird angeordnet, dass die zugehörigen Bescheide veröffentlicht werden.

Zu Absatz 3

In Form einer Negativabgrenzung wird klar gestellt, dass die Veröffentlichungspflicht nur betriebliche Informationen, aber nicht Sozialleistungen umfasst,

§ 26 - Veröffentlichung von Vergütungen

In dieser Vorschrift geht es darum, die Vergütungen des Spitzenpersonals sowohl was beamtetes Personal angeht als auch was beispielsweise die Unternehmensleitungen von Betrieben der Daseinsvorsorge angeht, der informatorischen Kontrolle durch die Öffentlichkeit zuzuführen.

Zu Absatz 1

Zum Leitungspersonal gehören bei Ministerien mindestens etwa die Minister und die Staatssekretäre und die Leitungen der unmittelbar folgenden Ebene, beispielsweise Fachabteilungen. Bei großen Gebietskörperschaften ist ähnlich zu verfahren. Unter dem neudeutschen Begriff der "Boni" können in diesem Zusammenhang insbesondere Leistungszulagen verstanden werden. Soweit es um Unternehmen geht, sind sowohl die Geschäftsführung als auch die Kontrollgremien, insbesondere ggfs die Aufsichtsräte, zu erfassen. Unter die Boni fallen hier auch Einmalzahlungen wie Abfindungen.

Zu Absatz 2

Die Vorschrift zielt nicht zuletzt auf die Kontrolle von Fällen, in denen aufgrund kurzer Dienstzeiten relativ hohe Ansprüche auf Altersversorgung erreicht werden.

Zu § 27 - Veröffentlichung von Gutachten

Gutachten sind sozusagen klassische Dokumente, die dem freien Informationszugang unterliegen sollten: Sie stellen Tatsachen fest, deren Bewertung erst folgt. Hierbei ist zu beachten, dass § 10 des Gesetzes festhält, dass der Schutz des Entscheidungsbildungsprozesses der Freigabe von Gutachten nicht entgegen stehen kann. Es sind aber Fälle denkbar, wo Gutachten andere schutzwürdige Güter, namentlich den Datenschutz oder den Schutz von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen, betreffen. Die Veröffentlichung von Gutachten wird deshalb unter Ausnahmevorbehalt gestellt, dh, es wird die Anwendung der §§ 9 bis 16 des Gesetzes angeordnet. Die Veröffentlichung von Gutachten wird von einer Registerpflicht begleitet. Dieses beruht auf dem Grundsatz der Vollständigkeit und dient nicht zuletzt der Kontrolle der Anwendung der Ausnahmeregeln. Die Vorschrift spricht nur solche Gutachten an, die (1) nach Inkrafttreten dieses Gesetzes (2) von den informationspflichtigen Stellen beauftragt werden. Insofern wird insbesondere ein Verwaltungsaufwand hinsichtlich der Aufbereitung von Altgutachten vermieden.

Zu Absatz 1

Die Vorschrift regelt das Register für solche Gutachten, die von informationspflichtigen Stellen beauftragt werden und beschreibt ein Minimum an Daten, die aufzunehmen sind. Diese Daten fallen nach gesetzgeberischer Wertung nicht unter den Ausnahmevorbehalt.

Zu Absatz 2

Die Vorschrift regelt die Veröffentlichung solcher Gutachten, die von informati-

onspflichtigen Stellen beauftragt werden. Wegen des Bezugs zu öffentlichen Aufgaben liegt in der Vorschrift die gesetzgeberische Entscheidung, dass die Veröffentlichung zumutbar ist. Anders als für das Register steht die Veröffentlichung der Gutachten selber unter Ausnahmeverbehalt.

Zu § 28 - Allgemeine Registerpflicht

Es handelt sich um eine Auffangvorschrift. Sie schreibt keinen Zeitplan vor, was im Hinblick darauf, dass die Registrierung der verfügbaren Dokumente vorgeschrieben wird, angemessen erscheint. Man wird zu beobachten haben, wie weit diese Vorschrift wirksam werden wird.

Zu § 29 - Statistiken

Es ist bekannt, dass viele informationspflichtige Stellen, beispielsweise die Bundesministerien, bereits jetzt Statistiken über die Anwendung von Informationsfreiheitsgesetzen führen. Die Vorgaben für die Statistik sind so gestaltet, dass im Besonderen die Anwendung der Ausnahmen des Gesetzes sichtbar wird. Die Statistiken sind jährlich zu veröffentlichen. Auf diese Weise bleibt es den informationspflichtigen Stellen weitgehend erspart, Einzelanfragen hierzu zu beantworten.

Zu § 30 - Zentrales Internetportal

Das Erfassen von Dokumenten (soweit sie nicht ohnehin schon elektronisch vorliegen) insbesondere als durchsuchbare pdf-Dateien ist nach heutigen Standards mit minimalem technischen Aufwand möglich. Darüber hinaus wird mit dieser Vorschrift vorgesehen, diese Informationen zumindest virtuell über eine zentrale Internet-Plattform zusammenzuführen. Die Einrichtung einer solchen Plattform wird bindend vorgeschrieben, dies allerdings, da technisch nicht anders realisierbar, mit einem gewissen zeitlichen Vorlauf. Wegen der Bedeutung dieser Plattform ist eine Vorstrukturierung durch eine Rechtsverordnung vorgesehen.

Fünfter Abschnitt Evaluation und Fortentwicklung des Gesetzes

Zu § 31 - Evaluationskommission

Während die Vorschriften über den Informationszugang auf Antrag weitgehend dem in der Aarhus-Konvention und der Richtlinie 2003/4/EG niedergelegten Standard folgen und diese durch Präzisierungen ergänzen, sind Veröffentlichungs- und Registerpflichten in den genannten Regelwerken zwar angelegt, aber nicht präzisiert. Mit den in diesem Gesetzentwurf vorgenommenen Präzisierungen wird insoweit Neuland betreten. Im Übrigen hat sich in den vergangenen Jahren insbesondere aufgrund der intensiven Befassung der Gerichte nach Erlass des IFG des Bundes gezeigt, dass das Informationszugangsrecht ein sehr dynamisches Rechtsgebiet darstellt, das der kontinuierlichen Beobachtung, Evaluierung und Weiterentwicklung bedarf. Insofern werden die Veröffentlichungs- und Registerpflichten dieses Gesetzes im Verhältnis zum tatsächlichen Informationsbestand der informationspflichtigen Stellen sparsam gesetzt und letztlich auf bestimmte Schlüsseldokumente beschränkt.

Zum Ausgleich sieht der Gesetzentwurf die Schaffung einer Evaluationskommission vor, für deren Arbeit dieser Paragraph einige grundlegende Regeln festlegt. Aus dem allgemeinen Verwaltungsverfahrensrecht werden die Vorschriften über Ausschüsse, nicht aber über die ehrenamtliche Tätigkeit zur Lückenfüllung herangezogen. Damit ist insbesondere abgesichert, dass die Kommissionsmitglieder keine Aufwandsentschädigung erhalten. Allerdings haben sie gegenüber dem Landtag Anspruch auf Erstattung ihrer Auslagen. Die Kommission selber soll

Hilfe bei der Geschäftsführungslast erhalten. Auch die freie Beauftragung wissenschaftlicher Gutachten ist nicht vorgesehen, grundsätzlich soll der Sachverstand ja bei der Kommission liegen. Allerdings kann die Kommission den wissenschaftlichen Dienst des Landtages befassen.

Zu § 32 - Evaluation

Diese Vorschrift geht davon aus, dass Evaluation ein kontinuierlicher Prozess ist, der darin besteht, die Anwendung des Gesetzes zu beobachten und zu bewerten sowie Vorschläge zu erarbeiten. Für die Beobachtung des Gesetzes wird, nicht zuletzt, weil die Evaluationskommission ehrenamtlich arbeiten soll, die Hilfe des Datenschutzbeauftragten in seiner Rolle als Beauftragtem für die Informationsfreiheit berufen.

Sechster Abschnitt Schlussbestimmungen

Zu § 33 - Ordnungswidrigkeiten

Die Vorschrift folgt dem UIG des Bundes.

Artikel 2 Aufhebung des Umweltinformationsgesetzes

Mit der Verabschiedung dieses Gesetzes ist das Landesumweltinformationsgesetz aufzuheben.

Artikel 3 Anpassung anderer Vorschriften

Die Vorschrift ermächtigt (und verpflichtet) die Landesregierung, redaktionelle Anpassungen anderer Gesetze durch Rechtsverordnung vorzunehmen.

Artikel 4 Inkrafttreten

Die Vorschrift regelt das Inkrafttreten.