

Antrag der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen

Gesetz über die Freiheit des Zugangs zu Informationen für das Land Bremen (Bremer Informationsfreiheitsgesetz – BremIFG)

Die Bürgerschaft (Landtag) möge beschließen:

A. Gesetzestext

Gesetz über die Freiheit des Zugangs zu Informationen für das Land Bremen (Bremer Informationsfreiheitsgesetz – BremIFG)

Erster Abschnitt: Allgemeine Vorschriften

- § 1 Zweck des Gesetzes
- § 2 Anwendungsbereich
- § 3 Begriffsbestimmungen, Schriftform und elektronische Form

Zweiter Abschnitt: Zugang zu öffentlichen Informationen

- § 4 Grundsatz der Informationsfreiheit
- § 5 Ausgestaltung des Informationszugangsanspruchs
- § 6 Antragstellung
- § 7 Bescheidung des Antrags
- § 8 Schutz öffentlicher Belange und der Rechtsdurchsetzung
- § 9 Schutz des behördlichen Entscheidungsprozesses
- § 10 Schutz von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen
- § 11 Schutz personenbezogener Daten
- § 12 Trennungsprinzip
- § 13 Beschränkter Informationszugang
- § 14 Anrufung der bzw. des Landesbeauftragten für den Datenschutz
- § 15 Verhältnis zu anderen Informationszugangsrechten
- § 16 Kosten

Dritter Abschnitt: Veröffentlichung öffentlicher Informationen

- § 17 Allgemeines Veröffentlichungsgebot
- § 18 Beratung durch die bzw. den Landesbeauftragte/n für den Datenschutz
- § 19 Veröffentlichungspflichten
- § 20 Art und Weise der Veröffentlichung
- § 21 Grundsätze für die Erschließung, Aufbereitung und Übermittlung der zu veröffentlichenden Informationen

Vierter Abschnitt: Schlussvorschriften

- § 22 Ordnungsrecht
- § 23 Ordnungswidrigkeiten
- § 24 Inkrafttreten

Erster Abschnitt

Allgemeine Vorschriften

§ 1

Zweck des Gesetzes

Zweck dieses Gesetzes ist es, den freien Zugang zu den bei den öffentlichen Stellen vorhandenen Informationen sowie die Verbreitung dieser Informationen zu gewährleisten und die grundlegenden Voraussetzungen festzulegen, unter denen derartige Informationen zugänglich gemacht werden sollen.

§ 2

Anwendungsbereich

(1) Die nachfolgenden Vorschriften gelten für alle öffentlichen Stellen im Land Bremen, auch soweit diese Bundesrecht oder Recht der Europäischen Gemeinschaften ausführen.

(2) Die nachfolgenden Vorschriften gelten nicht für

1. die Bremische Bürgerschaft und die Stadtverordnetenversammlung Bremerhaven im Rahmen ihrer rechtsetzenden Tätigkeit,
2. die Gerichte, Strafverfolgungs- und Strafvollstreckungsbehörden sowie Disziplinarbehörden, soweit sie als Organe der Rechtspflege oder aufgrund besonderer Rechtsvorschriften in richterlicher Unabhängigkeit tätig werden,
3. den Landesrechnungshof, soweit er in richterlicher Unabhängigkeit tätig wird.

(3) Einer öffentlichen Stelle im Sinne dieser Vorschrift steht eine natürliche oder juristische Person des Privatrechts gleich, soweit eine öffentliche Stelle sich dieser Person zur Erfüllung ihrer öffentlich-rechtlichen Aufgaben bedient oder dieser Person die Erfüllung öffentlich-rechtlicher Aufgaben übertragen wird.

(4) Der Zugang zu Informationen über die Umwelt bestimmt sich nach dem Umweltinformationsgesetz vom 8. Juli 1994 (BGBl. I S. 1490) in der jeweils geltenden Fassung.

§ 3

Begriffsbestimmungen, Schriftform und elektronische Form

(1) Im Sinne dieses Gesetzes sind

1. Informationen
alle in Schrift-, Bild-, Ton oder elektronischer Form oder auf sonstigen Informationsträgern vorhandene Informationen;
2. öffentliche Informationen
die bei einer öffentlichen Stelle vorhandenen Informationen;
3. Informationsträger
alle Medien, die Informationen in Schrift-, Bild-, Ton- oder elektronisch oder in sonstiger Form speichern können;
4. öffentliche Stellen
 - a) die Freie Hansestadt Bremen (Land und Stadtgemeinde), die Stadtgemeinde Bremerhaven und die sonstigen juristischen Personen des öffentlichen Rechts im Land Bremen,
 - b) juristische oder natürliche Personen des Privatrechts mit Sitz im Land Bremen, soweit sie mit der Erfüllung öffentlicher Aufgaben beliehen oder soweit sie als öffentliche Auftraggeber im Sinne des § 98 des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen anzusehen sind;
5. zuständige Stellen
die öffentlichen Stellen, bei denen die begehrten Informationen vorhanden sind;

6. Betroffene

Personen, deren Persönlichkeitsrechte durch die Ausübung des Rechts auf Informationszugang mittels Akteneinsicht betroffen sind oder sein könnten und die deshalb in ihren Rechten zu schützen sind.

(2) Im Anwendungsbereich dieses Gesetzes steht die elektronische Form im Sinne des § 126 Abs. 3 des Bürgerlichen Gesetzbuches der Schriftform gleich.

Zweiter Abschnitt

Zugang zu öffentlichen Informationen

§ 4

Grundsatz der Informationsfreiheit

Jede natürliche oder juristische Person des Privatrechts, soweit sie nicht öffentliche Stelle ist, hat Anspruch auf freien Zugang zu den bei einer öffentlichen Stelle vorhandenen Informationen, soweit diesem Anspruch höherrangiges Recht, spezielle Landesgesetze oder die §§ 9 bis 12 dieses Gesetzes nicht entgegenstehen.

§ 5

Ausgestaltung des Informationszugangsanspruchs

(1) Jede öffentliche Stelle hat nach Wahl der Antragstellerin oder des Antragstellers Auskunft zu erteilen oder die Informationsträger zugänglich zu machen, die die begehrten Informationen enthalten. Wenn die begehrten Informationen bereits – ohne Kenntnis der Antragstellerin oder des Antragstellers – veröffentlicht worden sind, genügt die Behörde ihrer Verpflichtung, indem sie der Antragstellerin oder dem Antragsteller die Fundstelle der begehrten Information nennt, sofern diese allgemein zugänglich ist.

(2) Handelt es sich um vorübergehend von anderen öffentlichen Stellen beigezogene Akten, die nicht Bestandteil der eigenen Verwaltungsunterlagen werden sollen, so weist die öffentliche Stelle auf diese Tatsache hin und nennt die für die Entscheidung über die Akteneinsicht zuständige Stelle.

(3) Die öffentliche Stelle stellt ausreichende zeitliche, sachliche und räumliche Möglichkeiten für den Informationszugang zur Verfügung. Die Anfertigung von Notizen ist gestattet. Kann die öffentliche Stelle die Anforderungen von Satz 1 nicht erfüllen, stellt sie Kopien zur Verfügung. Zur Verwirklichung des Informationsanspruchs nach § 5 Abs. 1 Satz 2 ist die Kopiermöglichkeit durch die öffentliche Stelle zu gewährleisten. Die dabei anfallenden Kopierkosten trägt die Antragstellerin bzw. der Antragsteller.

(4) Auf Antrag versendet die öffentliche Stelle die Kopien genau bezeichneter Informationen an die Antragstellerin bzw. den Antragsteller. Soweit der Überlassung von Kopien Urheberrechte entgegenstehen, ist von der öffentlichen Stelle die Einwilligung der Berechtigten einzuholen. Verweigern die Berechtigten die Einwilligung, so besteht kein Anspruch nach Satz 1. Das Recht auf Akteneinsicht und Aktenauskunft bleibt davon unberührt.

(5) Soweit Informationsträger nur mit Hilfe von Maschinen lesbar sind, stellt die öffentliche Stelle auf Verlangen der Antragstellerin oder des Antragstellers maschinenlesbare Informationsträger einschließlich der erforderlichen Leseanweisungen oder lesbare Ausdrücke zur Verfügung.

(6) Jede öffentliche Stelle hat Verzeichnisse zu führen, die geeignet sind, die Aktenordnung und den Aktenbestand sowie den Zweck der geführten Akten erkennen zu lassen. Diese Verzeichnisse sind allgemein zugänglich zu machen.

(7) Die öffentliche Stelle kann auf eine Veröffentlichung im Internet verweisen, wenn sie der Antragstellerin oder dem Antragsteller die Fundstelle angibt.

§ 6

Antragstellung

(1) Der Zugang zu Informationen wird auf Antrag gewährt. Der Antrag soll schriftlich, mündlich oder in elektronischer Form gestellt werden.

(2) Im Antrag sind die begehrten Informationen zu umschreiben. Sofern der Antragstellerin bzw. dem Antragsteller Angaben zur Umschreibung der begehrten Informationen fehlen, hat die um Informationszugang ersuchte öffentliche Stelle sie bzw. ihn zu beraten. Sofern in dieser Beratung deutlich wird, dass es sich um die Auskunft über eine begehrte Information im Sinne des § 5 Abs. 1 Satz 2 handelt, genügt die Nennung der entsprechenden Fundstelle.

(3) Der Antrag soll bei der zuständigen öffentlichen Stelle gestellt werden. § 5 Abs. 2 bleibt unberührt. Ist der Antrag bei einer unzuständigen öffentlichen Stelle gestellt worden, so ist diese verpflichtet, den Antrag unverzüglich an die zuständige öffentliche Stelle weiterzuleiten und die Antragstellerin bzw. den Antragsteller entsprechend zu unterrichten.

(4) Im Fall des § 2 Abs. 3 besteht der Anspruch gegenüber derjenigen Behörde, die sich einer natürlichen oder juristischen Person des Privatrechts zur Erfüllung ihrer öffentlich-rechtlichen Aufgaben bedient. Im Falle der Beleihung besteht der Anspruch gegenüber dem Beliehenen.

§ 7

Bescheidung des Antrags

(1) Die öffentliche Stelle macht die begehrten Informationen unverzüglich, spätestens aber innerhalb eines Monats zugänglich. Über einen Antrag auf Akteneinsicht oder Aktenauskunft ist unverzüglich zu entscheiden. Der Entscheidung hat eine Prüfung des Antrags auf Zulässigkeit und Umfang der Akteneinsicht oder Aktenauskunft nach den Vorschriften dieses Gesetzes vorauszugehen. Ergibt die Prüfung, dass dem Antrag stattgegeben werden kann und schutzwürdige Belange Betroffener nicht berührt sind, so soll bei mündlicher Antragstellung Akteneinsicht oder Aktenauskunft sofort gewährt werden. Wird durch die sofortige Gewährung der Akteneinsicht oder Aktenauskunft im Einzelfall die ordnungsgemäße Erfüllung der Aufgabe der öffentlichen Stelle beeinträchtigt, so kann ein späterer Termin bestimmt werden.

(2) Kommt die öffentliche Stelle bei der Prüfung eines Antrags auf Akteneinsicht oder Aktenauskunft zu der Auffassung, dass der Offenbarung von personenbezogenen Daten oder Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen keine schutzwürdigen Belange Betroffener entgegenstehen oder dass der Gewährung der Akteneinsicht oder Aktenauskunft zwar schutzwürdige Belange Betroffener entgegenstehen, das Informationsinteresse aber das Interesse der Betroffenen an der Geheimhaltung überwiegt, so hat sie den Betroffenen unter Hinweis auf Gegenstand und Rechtsgrundlage der Erteilung der Akteneinsicht oder Aktenauskunft Gelegenheit zu geben, sich innerhalb von zwei Wochen zu den für die Entscheidung erheblichen Tatsachen zu äußern. Über den Antrag ist unverzüglich nach Ablauf der Äußerungsfrist zu entscheiden. Die Entscheidung ist auch den Betroffenen bekannt zu geben. Die Akteneinsicht oder Aktenauskunft darf erst nach Eintritt der Bestandskraft der Entscheidung gegenüber den Betroffenen oder zwei Wochen nach Anordnung der sofortigen Vollziehung, die auch den Betroffenen bekannt zu geben ist, erteilt werden. Gegen die Entscheidung können die Betroffenen Widerspruch einlegen.

(3) Die Ablehnung eines Antrags oder die Beschränkung des begehrten Zugangs zu Informationen ist spätestens innerhalb eines Monats schriftlich zu erteilen und zu begründen. Gegen eine Entscheidung, durch die ein Antrag auf Akteneinsicht oder Aktenauskunft ganz oder teilweise zurückgewiesen wird, ist der Widerspruch nach den §§ 68 ff. der Verwaltungsgerichtsordnung auch dann zulässig, wenn die Entscheidung von einer obersten Landesbehörde erlassen worden ist.

(4) Die Veröffentlichung, Speicherung oder Sammlung von Akteneinsichten oder Aktenauskünften zu gewerblichen Zwecken ist nicht zulässig.

§ 8

Schutz öffentlicher Belange und der Rechtsdurchsetzung

- (1) Der Antrag auf Zugang zu Informationen ist abzulehnen, soweit und solange
1. das Bekanntwerden der Informationen die internationalen Beziehungen, die Beziehungen zum Bund oder zu einem Land, die Landesverteidigung oder die innere Sicherheit schädigen würde;

2. durch die Bekanntgabe der Informationen der Verfahrensablauf eines anhängigen Gerichtsverfahrens, eines Verfahrens nach dem Gesetz über Ordnungswidrigkeiten oder eines Disziplinarverfahrens erheblich beeinträchtigt würde;
3. die Bekanntgabe der Informationen den Erfolg eines strafrechtlichen Ermittlungsverfahrens gefährden würde.

(2) Informationen, die nach Absatz 1 vorenthalten worden sind, sollen spätestens nach Abschluss des jeweiligen Verfahrens zugänglich gemacht werden. Gegenüber der Antragstellerin bzw. dem Antragsteller einer Information, die nach Absatz 1 vorenthalten wurde, bedarf es der Information über den Abschluss des jeweiligen Verfahrens. Diese Benachrichtigung hat die zuständige öffentliche Stelle vorzunehmen und mit einem Hinweis auf die Möglichkeit einer erneuten Antragstellung bezüglich der begehrten Information zu verbinden.

§ 9

Schutz des behördlichen Entscheidungsbildungsprozesses

(1) Der Antrag auf den Zugang zu Informationen ist abzulehnen für Entwürfe zu Entscheidungen sowie für die Arbeiten und Beschlüsse zu ihrer unmittelbaren Vorbereitung, soweit und solange durch die vorzeitige Bekanntgabe der Informationen der Erfolg der Entscheidung vereitelt würde.

(2) Nicht der unmittelbaren Vorbereitung dienen insbesondere Ergebnisse von Beweiserhebungen sowie Stellungnahmen.

(3) Der Antrag kann abgelehnt werden für Vorentwürfe und Notizen, die nicht Bestandteil eines Vorgangs werden sollen und alsbald vernichtet werden.

(4) Geheimzuhalten sind Protokolle vertraulicher Beratungen.

(5) Der Antrag auf Zugang zu Informationen kann abgelehnt werden, wenn das Bekanntwerden des Inhaltes der Informationen die Funktionsfähigkeit und die Eigenverantwortung der Landesregierung beeinträchtigen würde.

(6) Informationen, die nach Absatz 1 und 4 vorenthalten worden sind, sind spätestens nach Abschluss des jeweiligen Verfahrens zugänglich zu machen. Dies gilt hinsichtlich Absatz 4 nur für Ergebnisprotokolle.

§ 10

Schutz von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen

(1) Der Antrag auf Zugang zu Informationen ist abzulehnen, soweit durch die Übermittlung der Informationen ein Betriebs- oder Geschäftsgeheimnis offenbart wird und die schutzwürdigen Belange der bzw. des Betroffenen das Offenbarungsinteresse der Allgemeinheit überwiegen. Gegenüber der Offenbarung tatsächlicher Anhaltspunkte für das Vorliegen einer strafbaren Handlung kann sich die bzw. der Betroffene und die öffentliche Stelle nicht auf Satz 1 berufen.

(2) Soll Zugang zu Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen gewährt werden, so hat die zuständige öffentliche Stelle der Betroffenen bzw. dem Betroffenen vorher Gelegenheit zur Stellungnahme zu geben.

§ 11

Schutz personenbezogener Daten

Der Antrag auf den Zugang zu Informationen ist abzulehnen, soweit durch das Bekanntwerden der Informationen personenbezogene Informationen offenbart werden, es sei denn,

1. die Offenbarung ist durch Rechtsvorschrift erlaubt;
2. die Offenbarung ist zur Abwehr erheblicher Nachteile für das Allgemeinwohl oder von Gefahren für Leben, Gesundheit, persönliche Freiheit oder sonstiger schwerwiegender Beeinträchtigungen der Rechte einzelner geboten;
3. die Einholung der Einwilligung der bzw. des Betroffenen ist nicht oder nur mit unverhältnismäßigem Aufwand möglich, und es ist offensichtlich, dass die Offenbarung im Interesse der bzw. des Betroffenen liegt;

4. die Antragstellerin bzw. der Antragsteller macht ein rechtliches Interesse an der Kenntnis der begehrten Informationen geltend und überwiegende schutzwürdige Belange der bzw. des Betroffenen stehen der Offenbarung nicht entgegen.

§ 12

Trennungsprinzip

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

§ 13

Beschränkter Informationszugang

Der Umstand, dass Informationen aufgrund der §§ 9 bis 12 nicht zugänglich gemacht werden dürfen, beschränkt den Anspruch auf Zugang zu anderen begehrten Informationen nicht. Soweit und solange eine Trennung von Informationen nach § 13 nicht möglich ist, besteht Anspruch auf Auskunftserteilung.

§ 14

Anrufung der bzw. des Landesbeauftragten für den Datenschutz

Eine Person, die der Ansicht ist, dass ihr Informationersuchen zu Unrecht abgelehnt oder nicht beachtet worden ist oder dass sie von einer öffentlichen Stelle eine unzulängliche Antwort erhalten hat, kann die oder den Landesbeauftragte/n für den Datenschutz anrufen. Die Regelungen des Landesdatenschutzgesetzes über die Aufgaben und die Befugnisse der oder des Landesbeauftragten für den Datenschutz finden entsprechend Anwendung. Die Vorschriften über den gerichtlichen Rechtsschutz bleiben unberührt.

§ 15

Verhältnis zu anderen Informationszugangsrechten

Rechtsvorschriften, die einen weitergehenden Zugang zu Informationen ermöglichen oder ihre Grundlage in besonderen Rechtsverhältnissen haben, bleiben unberührt.

§ 16

Kosten

Für Amtshandlungen nach diesem Abschnitt können nach Maßgabe einer Gebührenordnung Verwaltungsgebühren erhoben werden. Dies gilt nicht bei Amtshandlungen gegenüber Beteiligten im Sinne des Bremischen Verwaltungsverfahrensgesetzes. Verwaltungsgebühren dürfen nicht erhoben werden, wenn der Antrag auf Zugang abgelehnt worden ist. Auslagen sind zu erstatten; diese dürfen die tatsächlichen Kosten nicht übersteigen.

Dritter Abschnitt

Veröffentlichung öffentlicher Informationen

§ 17

Allgemeines Veröffentlichungsgebot

(1) Die öffentlichen Stellen sollen die bei ihnen vorhandenen Informationen, an denen ein Interesse in der Bevölkerung erkennbar ist, veröffentlichen, soweit Rechtsgründe nicht entgegenstehen und die Veröffentlichung nicht mit unverhältnismäßigem Aufwand verbunden ist. § 13 gilt entsprechend.

(2) Die öffentlichen Stellen treffen geeignete organisatorische Vorkehrungen, damit Informationen, deren Veröffentlichung ausgeschlossen ist, von Informationen, die veröffentlicht werden dürfen, abgetrennt werden können.

§ 18

Beratung durch die bzw. den Landesbeauftragten für den Datenschutz

Der oder die Landesbeauftragte für den Datenschutz berät die öffentlichen Stellen über den Umfang der zu veröffentlichenden Informationen. Ist eine öffentliche

Stelle entgegen der Empfehlung der oder des Landesbeauftragten für den Datenschutz nicht bereit, eine bestimmte Information zu veröffentlichen, hat sie dies gegenüber der oder dem Landesbeauftragten für den Datenschutz innerhalb einer Frist von drei Wochen schriftlich zu begründen.

§ 19

Veröffentlichungspflichten

(1) Jede öffentliche Stelle hat die von ihr erlassenen Verwaltungsvorschriften zu veröffentlichen.

(2) Durch Rechtsverordnung werden weitere Arten von Informationen ausdrücklich zur Veröffentlichung bestimmt.

(3) In anderen Gesetzen geregelte spezielle Veröffentlichungspflichten sowie Veröffentlichungspflichten, die ihren Grund in besonderen Rechtsverhältnissen haben, bleiben unberührt.

§ 20

Art und Weise der Veröffentlichung

(1) Über die Art und Weise einer Veröffentlichung nach § 17 und § 19 entscheidet die öffentliche Stelle unter Beachtung der gesetzlichen Vorschriften.

(2) Die Informationen nach § 17 und § 19 sind so zu veröffentlichen, dass sie allgemein und möglichst leicht zugänglich sind. Der Zugang zu veröffentlichten Informationen darf kein Antragsverfahren voraussetzen. Die Hilfestellungen seitens der zuständigen öffentlichen Stellen nach § 5 Abs. 2 und § 9 Abs. 3 Satz 2 bleiben davon unberührt.

(3) Die Freie Hansestadt Bremen richtet ein zentrales Informationsregister ein, um das Auffinden der Informationen zu erleichtern. Das Informationsregister muss allgemein und möglichst leicht zugänglich sein. Die öffentlichen Stellen sind verpflichtet, Veröffentlichungen an das Informationsregister zu melden. Einzelheiten werden durch Rechtsverordnung geregelt.

(4) Der Zugang zu den veröffentlichten Informationen und zum Informationsregister ist unentgeltlich, soweit gesetzlich nichts anderes bestimmt ist.

(5) Soweit dies ohne unverhältnismäßigen Aufwand möglich ist, sind alle zur Veröffentlichung vorgesehenen Informationen an das Städteinformationssystem bremen.online zu übermitteln, es sei denn, eine Übermittlung der Informationen an eine andere allgemein zugängliche Datenbank ist gesetzlich vorgeschrieben.

§ 21

Grundsätze für die Erschließung, Aufbereitung und Übermittlung der zu veröffentlichenden Informationen

Die technischen und organisatorischen Grundsätze für die Erschließung, Aufbereitung und Übermittlung der zu veröffentlichenden Informationen werden durch Rechtsverordnung festgelegt.

Vierter Abschnitt

Schlussvorschriften

§ 22

Verordnungsrecht

Die Rechtsverordnungen nach § 8 Satz 1, § 20 Abs. 2, § 21 Abs. 3 Satz 4 und § 22 dieses Gesetzes werden vom Senat der Freien Hansestadt Bremen erlassen.

§ 23

Ordnungswidrigkeiten

(1) Ordnungswidrig handelt, wer vorsätzlich oder fahrlässig entgegen § 7 Abs. 4 Akteneinsichten oder Aktenauskünfte zu gewerblichen Zwecken veröffentlicht, speichert oder sammelt.

(2) Die Ordnungswidrigkeit kann mit einer Geldbuße bis zu 5.000 Euro geahndet werden.

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am Tag nach seiner Verkündung in Kraft.

B. Begründung

Allgemeiner Teil

Der vorliegende Gesetzentwurf begründet einen umfassenden Anspruch auf Informationszugang für die Bürgerinnen und Bürger der Freien Hansestadt Bremen und ein an die öffentlichen Stellen gerichtetes antragsunabhängiges Veröffentlichungsgebot für gesellschaftlich relevante Informationen. Ziel des Gesetzentwurfes ist es, mangelnde Informiertheit über Verwaltungshandeln durch das Prinzip der Transparenz staatlichen Handelns zu ersetzen.

Damit folgt der Gesetzentwurf der Einsicht, dass in der Informationsgesellschaft der freie Zugang zu Informationen für die Funktionsfähigkeit der demokratisch verfassten Gemeinschaft an Bedeutung gewonnen hat. Informationen sind zur Währung der Demokratie geworden. Um von ihren Kommunikationsgrundrechten gleichberechtigt Gebrauch machen zu können, müssen die Bürgerinnen und Bürger so weit wie möglich Zugang zu Informationen erhalten. Der Zugang zu Informationen der öffentlichen Stellen ist für die demokratische Meinungs- und Willensbildung besonders wichtig. Durch ihn wird staatliches Handeln transparenter, dadurch besser nachvollziehbar und letztlich kontrollierbarer. Auch wird die soziale, politische und wirtschaftliche Interaktion in der Gesellschaft angeregt. Diese Prozesse steigern die Qualität und Nachvollziehbarkeit staatlichen Handelns, was seine Akzeptanz fördert.

Der Gesetzentwurf gestaltet den Anspruch auf Informationszugang als eigenständigen Bürgerrechtsanspruch mit grundrechtsähnlichem Charakter aus. Dieser wird bedingungslos gewährt; ein rechtliches oder berechtigtes Interesse muss nicht nachgewiesen werden. Die Gewährung von Informationen wird zur Regel, die Nichtgewährung zur Ausnahme. Gleichwohl besteht der Anspruch auf Informationszugang nicht unbegrenzt, sondern ist Gegenansprüchen Betroffener, die u. a. im Recht auf informationelle Selbstbestimmung wurzeln, und Beschränkungen im öffentlichen Interesse ausgesetzt. Bisher als „nicht öffentlich“ eingestufte Akten werden öffentlich zugänglich; geheim zu haltende Akteninhalte bleiben auch zukünftig geheim. Um der Bedeutung des Informationszugangsanspruches gerecht zu werden, sind seine Einschränkungen im Gesetzentwurf als Ausnahmetatbestände genau bezeichnet und eng umrissen.

Der effektiven Ausgestaltung des Informationszugangsrechtes dienen Regelungen zu Fristen, innerhalb derer Informationen übermittelt werden müssen und Regelungen über die Kosten, die den Informationssuchenden auferlegt werden können. Daneben gibt der Gesetzentwurf den Bürgerinnen und Bürgern Instrumente an die Hand, um zugangsverweigernde Entscheidungen überprüfen zu lassen. Es ist dies neben dem gerichtlichen Rechtsschutz das Recht zur Anrufung der oder des Landesbeauftragten für den Datenschutz.

Das an alle öffentlichen Stellen und damit auch diejenigen Privaten, die öffentliche Aufgaben wahrnehmen, gerichtete Veröffentlichungsgebot erleichtert den Bürgerinnen und Bürgern den Informationszugang noch einmal. Sie erhalten Zugang zu Informationen, ohne einen Antrag stellen zu müssen. Die vorgesehene Veröffentlichungspflicht für Verwaltungsvorschriften ist die folgerichtige Reaktion auf die große Bedeutung, die Verwaltungsvorschriften für das Verwaltungshandeln haben. Da Verwaltungsvorschriften Anknüpfungspunkt für die Selbstbindung der Verwaltung sind, welche für die Bürgerinnen und Bürger einen Anspruch auf Gleichbehandlung begründet, dient die Veröffentlichungspflicht für Verwaltungsvorschriften der Konkretisierung der Grundrechte der Bürgerinnen und Bürger. Die vermehrte Veröffentlichung führt zu einer Veränderung des Verwaltungshandelns im Sinne von mehr Bürgerorientierung und gleichzeitig zur Erhöhung der Verwaltungseffizienz. Sie kommt Einzelanträgen auf Informationszugang zuvor und verringert so die Anzahl der Einzelfallberatungen.

Das Informationszugangsrecht und das Veröffentlichungsgebot dienen nicht der unmittelbaren Regelung bestimmter Gesetzgebungsmaterien, sondern gestalten

das Verwaltungsverfahren aus. Das Informationsgesetz räumt zwar im Kern einen materiellen Anspruch ein. Dieser besteht aber gerade in umfassenden verfahrensrechtlichen Regelungen. Die Gesetzgebungskompetenz der Freien Hansestadt Bremen ergibt sich also aus der Kompetenz der Länder zur Regelung des Verwaltungsverfahrens (Artikel 30 und 70 des Grundgesetzes).

Zu den einzelnen Vorschriften

Zu § 1 (Zweck des Gesetzes)

Diese Vorschrift beschreibt die Funktion des Informationszuganges im demokratischen Gemeinwesen im Zeitalter der Informationsgesellschaft. Das Recht auf freien Informationszugang wird durch folgende Überlegungen motiviert: Die öffentliche Meinungs- und Willensbildung, also die Teilnahme der Bürgerinnen und Bürger an dem gesellschaftlichen Diskurs über Fragen des Gemeinwesens, setzt die Kenntnis der zugrundeliegenden Tatsachen voraus. Informationszugangsrecht und Veröffentlichungsgebot sind daher unverzichtbare Voraussetzungen dafür, dass die Bürgerinnen und Bürger ihre Kommunikationsrechte tatsächlich wahrnehmen können. Diese Kenntnis ermöglicht den Bürgerinnen und Bürgern gleichzeitig eine verbesserte Kontrolle öffentlichen Handelns.

Durch die Erfüllung des Informationszugangsrechts und Veröffentlichungsgebots wird ein verändertes Verhältnis zwischen Bürgerinnen und Bürgern gefördert: Die Vereinfachung des Zuganges zu Informationen öffentlicher Stellen gehört zu den Dienstleistungsfunktionen der öffentlichen Verwaltung, die in der Freien Hansestadt Bremen damit auf diese Weise stärkeres Gewicht erhält. Von einem erleichterten Informationszugang profitieren schließlich nicht nur Bürgerinnen und Bürger und private Einrichtungen, sondern auch die öffentlichen Stellen selbst. Er ermöglicht es ihnen, eine umfassende und verlässliche Informationsbasis zur Grundlage ihrer Tätigkeit zu machen.

Zu § 2 (Anwendungsbereich)

Absatz 1 eröffnet den Anwendungsbereich des Bremischen Informationsgesetzes für alle öffentlichen Stellen und stellt klar, dass diese auch insoweit Informationszugang gewähren müssen und dem Veröffentlichungsgebot unterliegen, als sie Bundesrecht und Recht der Europäischen Gemeinschaften ausführen.

Absatz 2 folgt dem Gewaltenteilungsgrundsatz und nimmt die gesetzgebende und rechtsprechende Gewalt vom Geltungsbereich aus, soweit sie ihre spezifischen Tätigkeiten ausüben. Auch der Landesrechnungshof unterfällt dem Bremischen Informationsgesetz nicht, soweit er in richterlicher Unabhängigkeit handelt. Der Anwendungsbereich des Bremischen Informationsgesetzes ist für die genannten Institutionen allerdings eröffnet, wenn sie außerhalb ihrer gesetzgebenden und rechtsprechenden Funktionen tätig werden, bzw. wenn der Rechnungshof nicht in richterlicher Unabhängigkeit handelt.

In Absatz 3 wird der Anwendungsbereich des Bremischen Informationsgesetzes auf Personen des Privatrechts erstreckt, denen öffentliche Stellen im Land Bremen die Erfüllung öffentlich-rechtlicher Aufgaben entweder mittels formeller Privatisierung oder Beleihung übertragen haben.

Einerseits besteht für das Land Bremen die Möglichkeit zum Erlass eines umfassenden Informationszugangsgesetzes (Artikel 70 GG i. V. m. Artikel 73 GG). Andererseits hat der Bund im Bereich des Umweltrechts von seiner hier sektoral gegebenen Regelungskompetenz durch die Verabschiedung des Umweltinformationsgesetzes 1994 Gebrauch gemacht; auf den entsprechenden Vorrang dieses Bundesgesetzes wird in Absatz 4 hingewiesen.

Zu § 3 (Begriffsbestimmungen, Schriftform und elektronische Form)

Durch die offene und umfassende Bestimmung des Begriffs Informationen, wie sie in Absatz 1 Nr. 1 vorgenommen wird, sollen definitorische Lücken möglichst ausgeschlossen werden.

Absatz 1 Nr. 4 exemplifiziert den Begriff der öffentlichen Stelle.

Nach Buchstabe a) gehören dazu neben der Freien Hansestadt Bremen – sowohl als Land als auch als Stadtgemeinde und der Stadtgemeinde Bremerhaven – auch alle sonstigen juristischen Personen des öffentlichen Rechts im Land Bremen. Damit

sind alle Anstalten, Körperschaften und Stiftungen des öffentlichen Rechts „öffentliche Stellen“ im Sinne des Bremischen Informationsgesetzes.

Buchstabe b) bezieht auch bestimmte juristische oder natürliche Personen des Privatrechts in den Begriff der öffentlichen Stelle ein und erstreckt damit nach § 2 den Anwendungsbereich des Bremischen Informationsgesetzes auch auf diese Privatrechtssubjekte. Damit ist sichergestellt, dass das Informationsgesetz im gesamten „Konzern Bremen“ gilt.

Eine Person des Privatrechts unterfällt dann dem Begriff der „öffentlichen Stelle“, wenn sie entweder als rechtlich selbstständige, jedoch mit organisatorischer Beteiligung der öffentlichen Hand Verwaltungsaufgaben erledigt oder mit der Erfüllung öffentlicher Aufgaben betraut ist.

Eine natürliche oder juristische Person des Privatrechts ist dann mit öffentlichen Aufgaben betraut, wenn sie diese im eigenen Namen hoheitlich und selbständig wahrnimmt.

Nr. 5 macht diejenigen öffentlichen Stellen, bei denen die begehrten Informationen vorhanden sind, zu den Anspruchsgegnerinnen des Rechtes auf Informationszugang.

Nr. 6 definiert, welche Personen als „Betroffene“ gegenüber den Informationszugangsrechten interessierter Bürgerinnen und Bürger zu schützen sind. Der Kreis der Betroffenen im Sinne des § 3 Abs. 1 Nr. 6 BremIFG ist weiter gefasst als derjenige der „Beteiligten“ gemäß der §§ 28 bis 30 Bremisches Verwaltungsverfahrensgesetz.

Absatz 2 stellt entsprechend der neuen Fassung des § 126 Abs. 3 des Bürgerlichen Gesetzbuches die elektronische der schriftlichen Form gleich. Elektronische Form in diesem Sinne ist die elektronische Übermittlung von Gedankenerklärungen mit digitaler Signatur.

Zu § 4 (Grundsatz der Informationsfreiheit)

Diese Norm formuliert den zentralen Anspruch des Gesetzes. Aus der Formulierung ergibt sich, dass die Informationsgewährung den Grundsatz und die Nichtgewährung die Ausnahme darstellt. Es wird klargestellt, dass das Informationszugangsrecht allen natürlichen und juristischen Personen unabhängig von ihrer Staatsbürgerschaft oder ihrem Wohnsitz zusteht. Der Nachweis eines rechtlichen, berechtigten oder sonstigen Interesses ist nicht erforderlich. Der Anspruch zielt auf die bei einer öffentlichen Stelle vorhandenen Informationen. Damit ist klargestellt, dass die öffentliche Stelle mit der Freigabe nur das Vorhandensein bestätigt, nicht aber die inhaltliche Richtigkeit der Information.

Einschränkungen des Anspruchs auf Informationszugang können sich aus den §§ 8 bis 11 dieses Gesetzes und aus anderen Rechtsvorschriften ergeben. Letzteres ist beispielsweise bei gesetzlich geregelten Geheimhaltungsvorschriften oder bei der Forschungsfreiheit des Art. 5 Abs. 3 GG der Fall.

Zu § 5 (Ausgestaltung des Informationsanspruchs)

Diese Norm formuliert die grundlegenden Ausgestaltungen des Informationszugangsrechtes. Grundsätzlich entscheiden danach die Antragstellenden, in welcher Form (schriftlich, mündlich, direkt oder in Kopie) der Informationszugang erfolgt.

Absatz 1 Satz 1 stellt klar, dass die indirekte Form der Auskunft über Informationen nur dann den Anspruch auf den direkten Zugang zur Information erfüllen kann, wenn diese Form der Auskunft den Antragstellenden genügt; andernfalls können Antragstellende Akteneinsicht verlangen. Satz 2 macht für die Fälle eine Ausnahme, in denen die begehrten Informationen bereits veröffentlicht sind. In diesen Fällen genügt die öffentliche Stelle durch den Hinweis auf die Fundstelle dem Anspruch auf Informationszugang. Im Einzelfall wird dabei anstelle der Mitteilung der Fundstelle noch immer die Einsichtgewährung oder Bereitstellung von Kopien als Antragsbearbeitung sinnvoll bleiben. Diese Regelung ist zugleich als Anreiz für öffentliche Stellen zu verstehen, dem Veröffentlichungsgebot des § 17 nachzukommen. Gerade die Bearbeitung aufwendigerer Anträge kann durch eine allgemeine Veröffentlichung entbehrlich werden.

Alle Stellen, an die sich Bürgerinnen und Bürger mit einem Antrag auf Informationszugang wenden, haben die Verpflichtung, die Antragstellenden zu unterstützen. In den Absätzen 2 bis 6 wird diese Verpflichtung konkretisiert.

Absatz 2 bekräftigt, dass die Unterstützungsverpflichtung unabhängig davon besteht, ob diejenigen Stellen, bei denen der Antrag gestellt wurde, diejenige Stelle ist, bei der die begehrten Informationen tatsächlich vorhanden sind. Diese Vorschrift stellt klar, dass im Falle beigezogener Akten eine Auskunftspflicht derjenigen Behörde besteht, an die sich die Auskunftssuchenden gewandt haben. Die Auskunftspflicht umfasst den Hinweis, dass es sich um beigezogene Akten handelt und die Information, welche Behörde über den Informationszugang entscheidet.

Absatz 3 regelt die zeitlichen, räumlichen und sachlichen Modalitäten der Gewährung des Informationszuganges. Die öffentliche Stelle hat geeignete Räume bereitzustellen, die zumindest Mindeststandards für ein ermüdungsarmes Arbeiten in Hinblick auf den Arbeitsplatz, inklusive Licht, Belüftung und Lärmbelästigung gewähren.

Für eine effektive Anspruchsgewährung ist es erforderlich, dass Antragstellende sich zunächst einmal darüber informieren können, welche Arten von Informationen sich bei welcher öffentlichen Stelle befinden. Um dies zu gewährleisten, verpflichtet Absatz 6 die öffentlichen Stellen zum Führen von Verzeichnissen, die das Auffinden von öffentlichen Informationen erleichtern. Daher müssen aus den Verzeichnissen Aktenordnung, Aktenbestand und Zweck der geführten Akten hervorgehen. Daneben wird auch die Verpflichtung begründet, diese Verzeichnisse allgemein zugänglich zu machen.

Absatz 7 ermöglicht der öffentlichen Stelle den Verweis auf eine betreffende Fundstelle im Internet bezüglich der von der Antragstellerin oder dem Antragsteller gewünschten Informationen.

Zu § 6 (Antragstellung)

Absatz 1 Satz 1 enthält ein Antragserfordernis und bekräftigt daneben, dass dieser Antrag die alleinige Voraussetzung für den Anspruch auf Zugang zu Informationen ist. Satz 2 bestimmt die schriftliche Antragstellung – bzw. die ihr gleichgestellte elektronische Form mit digitaler Signatur – zum Regelfall. Es wird aber gleichzeitig festgestellt, dass im Einzelfall der Antrag rechtswirksam auch in anderer Form gestellt werden kann (Soll-Vorschrift); siehe dazu auch § 7 Abs. 1 Satz 3 und Abs. 3 Satz 3.

Absatz 2 Satz 1 formuliert die grundlegenden inhaltlichen Anforderungen an den Antrag. Er soll hinreichend bestimmt sein und die begehrten Informationen möglichst genau umschreiben, um so den Bearbeitungsaufwand für die damit befassten öffentlichen Stellen gering zu halten. Satz 2 begründet eine Beratungsverpflichtung der öffentlichen Stelle, an die sich die Bürgerin bzw. der Bürger gewandt hat. Diese Verpflichtung rechtfertigt sich aus dem Umstand, dass die öffentliche Stelle im Vergleich zu den Bürgerinnen und Bürgern über genauere Kenntnisse verfügt.

Absatz 3 Satz 3 konkretisiert diese Beratungsverpflichtung der öffentlichen Stelle, bei der ein Antrag fälschlicher Weise gestellt wurde. Anstelle des bloßen Hinweises, selbst nicht zuständig zu sein, wird von der fälschlich angefragten öffentlichen Stelle die Übermittlung des Informationsbegehrens an die zuständige öffentliche Stelle im Sinne von § 3 Abs. 1 Nr. 5 erwartet. Die unzuständige öffentliche Stelle muss den Antragstellenden mitteilen, welche Stelle zuständig ist und dass der Antrag an diese weitergeleitet worden ist.

Absatz 4 konkretisiert die Zuständigkeit für Informationsansprüche im Falle von Auslagerung und Beleihung.

Zu § 7 (Bescheidung des Antrags)

Die zeitlichen Vorgaben bei der Bearbeitungszeit für einen Antrag auf Informationszugang dienen der Sicherung des Informationszugangsrechts. Deshalb ist das Recht auf Einhaltung der Fristen als subjektives Recht der Antragstellenden anzusehen. Wenn ein Ausnahmefall in diesem Sinne vorliegt, muss dies den Antragstellenden unverzüglich, also ohne schuldhaftes Zögern, mitgeteilt werden. Absatz 2 Satz 1 verdeutlicht, dass sich der Zeitpunkt für die Gewährung des Informationszuganges

danach zu richten hat, welche Bedeutung der Information für das Recht auf informationelle Selbstbestimmung der Betroffenen zukommt. Kann die Offenbarung ihre schutzwürdigen Belange beeinträchtigen, so muss diesen vor Gewährung des Informationszuganges Gelegenheit zur Stellungnahme gegeben werden.

Nach Absatz 3 Satz 1 ist nur die Ablehnung eines Antrags bzw. die Beschränkung des Zugangs begründungspflichtig. Dies und die Frist von einem Monat sind als Steuerungselemente anzusehen, weil der Arbeitsaufwand für die entscheidende Stelle bei Nichtgewährung des Zugangs zu öffentlichen Informationen größer ist bei Zugangsgewährung.

Die Begründung ist Bestandteil des ablehnenden Verwaltungsaktes und daher der weiteren Überprüfung im Widerspruchsverfahren und der gerichtlichen Überprüfung zugänglich. Ein wesentliches Augenmerk wird dabei darauf zu richten sein, dass Begründungen für eine Ablehnung nicht lediglich pauschal erfolgen bzw. aus „Textbausteinen“ zusammengesetzt sind. Bei der Begründung zur Ablehnung des Antrags ist immer eine umfassende Würdigung des Einzelfalls unter Berücksichtigung der Kriterien der §§ 8 bis 11 erforderlich.

Absatz 4 enthält das umfassende Verbot der kommerziellen Nutzung von Akteneinsichtnahmen und Aktenauskünften.

Allgemeines zu den §§ 8 bis 13

Das Interesse an der Gewährung eines Zugangs zu öffentlichen Informationen kann in Konflikt mit schutzwürdigen Interessen Dritter und der öffentlichen Stellen geraten. Daher muss das individuelle Informationsinteresse unter Umständen hinter diesen schutzwürdigen Interessen zurückstehen. Welche dies sind, ist in den §§ 8 bis 11 geregelt. Um der Bedeutung des Informationszugangsrechtes gerecht zu werden, sind die Einschränkungen des Informationszugangsrechtes im Gesetzentwurf als Ausnahmetatbestände genau bezeichnet und eng umrissen. Andererseits sind diese Vorschriften als zwingende Vorschriften und nicht als Ermessensvorschriften gestaltet: Das bedeutet, dass der öffentlichen Stelle bei Vorliegen dieser tatbestandlichen Voraussetzungen kein Ermessen eröffnet ist, sondern sie den Antrag auf Informationszugang ablehnen muss.

Soweit bei einer Interessenabwägung eine Ablehnung des Informationsbegehrens auf den Eingriff in Rechte Dritter gestützt werden könnte, hat die öffentliche Stelle den Betroffenen die Gelegenheit zur Äußerung zu geben (§ 7 Abs. 2 Satz 1).

Soweit und solange Informationen nicht direkt zugänglich gemacht werden können, sind zumindest Teile, die nicht den Einschränkungen der §§ 8 bis 11 unterliegen, zugänglich zu machen. Dies kann durch die Anfertigung von Kopien mit Schwärzungen oder durch Auskunftserteilung geschehen (§ 13).

Zu § 8 (Schutz öffentlicher Belange und der Rechtsdurchsetzung)

Diese Vorschrift schützt öffentliche Belange und die Rechtsdurchsetzung vor dem Informationszugang durch Bürgerinnen und Bürger.

Absatz 1 Nr. 1 betrifft den Schutz bestimmter hochrangiger öffentlicher Interessen. Aus den Umständen des Einzelfalles muss sich ergeben, dass eine Freigabe der begehrten Information zu einem Schaden für diese Interessen führen würde.

Nr. 2 schützt den Ablauf von Gerichts-, Ordnungswidrigkeiten- und Disziplinarverfahren und bestimmt, dass die der Informationszugang nur dann verweigert werden kann, wenn die Beeinträchtigung des Verfahrensablaufes erheblich ist. Eine unerhebliche Beeinträchtigung wie eine geringe zeitliche Verzögerung ist also nicht ausreichend. Nr. 3 schützt den Erfolg strafrechtlicher Ermittlungsverfahren. Bei der Beurteilung, ob eine mögliche Beeinträchtigung eines Verfahrens vorliegen könnte, handelt es sich um eine Prognose, die einer möglichen gerichtlichen Überprüfung unterfällt.

Absatz 2 verdeutlicht, dass der Schutz nach Absatz 1 zeitlich beschränkt ist. Nach dem Abschluss der Gerichts-, Ordnungswidrigkeiten-, Disziplinar- oder strafrechtlichen Ermittlungsverfahren ist eine Gefährdung des Erfolges des Verfahrens ausgeschlossen.

Zu § 9 (Schutz des behördlichen Entscheidungsprozesses)

Durch diese Norm soll innerhalb des Verwaltungsverfahrens der Entscheidungsprozess geschützt werden. Absatz 1 beschränkt den Zugriff auf unmittelbar ent-

scheidungsrelevante Arbeiten und Beschlüsse. Mit dieser Vorschrift wird damit kein pauschaler Schutz für laufende verwaltungsrechtliche Verfahren gewährt, sondern es werden lediglich bestimmte Dokumenttypen zeitweilig (Absatz 6) dem Zugriff entzogen.

Absatz 2 nimmt Stellungnahmen, zu denen auch gutachterliche Stellungnahmen gehören, und Ergebnisse von Beweiserhebungen vom Schutzbereich der Norm aus. Der Zugang zu ihnen darf nicht unter Hinweis auf den Schutz des behördlichen Entscheidungsprozesses verweigert werden. Dies rechtfertigt sich daraus, dass diese Unterlagen zwar entscheidungserhebliche Tatsachen enthalten, aber weder Entscheidungsentwürfe noch Arbeiten zu deren unmittelbarer Vorbereitung bzw. zum Handeln der Exekutive darstellen.

In Absatz 3 ist klargestellt, dass Unterlagen, die alsbald vernichtet werden, nicht dem Zugangsrecht unterliegen.

Absatz 4 nennt mit den Protokollen vertraulicher Beratungen eine weitere Dokumentart, die dem Informationszugang entzogen ist. Vertraulich sind Beratungen beispielsweise dann, wenn sie dem Schutz der öffentlichen Güter des § 8 Abs. 1 Nr. 1 dienen. Aus dem Normzusammenhang ergibt sich, dass hierzu auch alle Beratungen gehören, die der unmittelbaren Vorbereitung einer Entscheidung dienen.

Absatz 5 eröffnet die Möglichkeit, den Informationszugang unter Hinweis auf die Gefährdung der Funktionsfähigkeit und der Eigenverantwortung der Landesregierung zu verweigern. Jede Ablehnung eines Antrages bedarf jedoch einer begründeten Stellungnahme, § 7 Abs. 3.

Zu § 10 (Schutz von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen)

Diese Vorschrift schützt Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse, die dem Eigentumschutz des Artikel 14 Abs. 1 GG unterliegen. Für die Inhaltsbestimmung dieser Begriffe kann auf Konkretisierungen in anderen Rechtsgebieten zurückgegriffen werden.

Absatz 1 bestimmt, dass nicht jedes Betriebs- und Geschäftsgeheimnis den Informationszugang verhindern kann. Es ist vielmehr eine Abwägung zwischen Offenbarungsinteressen der Allgemeinheit und schutzwürdigen Belangen der Betroffenen vorzunehmen.

Absatz 2 stellt fest, dass den Betroffenen die Möglichkeit zur Stellungnahme zu geben ist, bevor Dritten Zugang zu ihren Betriebs- oder Geschäftsgeheimnissen gewährt wird.

Zu § 11 (Schutz personenbezogener Daten)

§ 11 ist die § 7 spiegelbildlich ergänzende Norm, mit der das Verfahren über den Informationszugang zugunsten eines Interessenausgleichs zwischen Betroffenen und Antragstellenden geregelt wird.

Der Schutz personenbezogener Daten ergibt sich aus dem grundgesetzlich geschütztem Recht auf informationelle Selbstbestimmung. Personenbezogene Daten sind stärker geschützt als Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse. Eine allgemeine Abwägung zwischen schutzwürdigen Belangen und dem Informationsinteresse der Allgemeinheit ist hier nicht vorgesehen. Die Vorschrift geht vielmehr davon aus, dass personenbezogene Informationen grundsätzlich schutzwürdig sind und nur im Fall der in den Nrn. 1 bis 4 einzeln benannten Ausnahmen zugänglich gemacht werden dürfen.

Nicht unter den Schutzbereich personenbezogener Daten fallen Angaben, die sich nur auf den Namen, die Dienstbezeichnung und/oder die innerdienstliche Anschrift oder Rufnummer einer Amtsträgerin oder eines Amtsträgers beziehen, oder auf Angaben, bei denen der oder die Betroffene als Gutachter/-in, Sachverständige/r oder in vergleichbarer Funktion in einem öffentlichen Verfahren tätig geworden ist.

Personenbezogene Daten dürfen ausnahmsweise offenbart werden, wenn dies durch eine Rechtsvorschrift erlaubt wurde (Nr. 1), wenn im Rahmen einer Abwägung zwischen den schutzwürdigen Interessen der Betroffenen und der Antragstellenden die Interessen der Antragstellenden oder der Allgemeinheit überwiegen (Nr. 2), wenn zwar keine Einwilligung der Betroffenen vorliegt, diese jedoch fingiert werden kann (Nr. 3) und wenn die Antragstellenden ein rechtliches Interesse an der

Kenntnis der begehrten Informationen geltend machen und gleichzeitig überwiegende schutzwürdige Belange der bzw. des Betroffenen der Offenbarung nicht entgegen stehen (Nr. 4).

Für die Fiktion nach Nr. 3 muss es offensichtlich sein, dass die Offenbarung im Interesse der bzw. des Betroffenen liegt und die Betroffenen nicht oder nur unter erheblichem Aufwand erreichbar sind. Letzteres kann z. B. im Bereich des Ausländer- und Asylrechts nach einer erfolgten Abschiebung der Fall sein. Hier ist regelmäßig davon auszugehen, dass begehrte Einsichtnahmen in die Akten durch Angehörige oder Personen, die bereits zuvor für den oder die Abgeschobene tätig wurden (z. B. Anwältinnen oder Anwälte und Mitglieder von „Ausländergruppen“ oder Flüchtlingsinitiativen), im mutmaßlichen Interesse der Betroffenen liegen.

Zu § 12 (Trennungsprinzip)

Die Vorschrift begründet eine Pflicht der öffentlichen Stellen, schon im Vorfeld von Auskunftsansprüchen durch entsprechende organisatorische Vorkehrungen zu gewährleisten, dass bei ihnen vorhandene Informationen über Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse und personenbezogene Daten leicht abtrennbar sind. Dies sollten die öffentlichen Stellen schon bei der Anlegung von Akten beachten.

Zu § 13 (Beschränkter Informationszugang)

Die Vorschrift stellt in Satz 1 klar, dass in den Fällen, in denen bestimmte Teile begehrter Informationen nach den §§ 8 bis 11 nicht zugänglich gemacht werden dürfen, der Anspruch auf die übrigen begehrten Informationen weiterhin besteht. Diesem Anspruch kann beispielsweise durch Schwärzungen in Akten zur Geltung verholfen werden. Für die seltenen Fälle, in denen die Absonderung der zu schützenden Informationen nicht möglich ist, sieht Satz 2 einen Auskunftsanspruch vor. Die Gewährung des Informationszugangs an beauftragte Rechtsanwältinnen oder -anwälte genügt diesen Anforderungen nicht, da hierdurch die Schutzpflicht gegenüber Betroffenen von der öffentlichen Stelle auf die Anwältinnen und Anwälte übertragen würde.

Zu § 14 (Anrufung der bzw. des Landesbeauftragten für den Datenschutz)

Diese Norm eröffnet Bürgerinnen und Bürgern, deren Anträge auf Informationszugang vollständig oder teilweise abgelehnt wurden, neben, d. h. alternativ zu der Beschreitung des Verwaltungsgerichtsweges die Möglichkeit, die bzw. den Landesbeauftragte/n für den Datenschutz anzurufen. Dieses Verfahren wird häufig geeignet sein, eine außergerichtliche Lösung im Dialog mit den Beteiligten zu ermöglichen.

Zu § 15 (Verhältnis zu anderen Informationszugangsrechten)

Diese Vorschrift verdeutlicht, dass der Zugangsanspruch nach diesem Gesetz einen Mindestanspruch darstellt. Regelungen, die weitergehende Ansprüche auf Informationszugang gewähren, behalten weiterhin Gültigkeit. Dies sind beispielsweise Regelungen über den Informationszugang in Gerichtsverfahren und der Informationszugang der Beteiligten nach § 29 des Bremischen Verwaltungsverfahrensgesetzes.

Bundesrechtlich normierte Informationszugangsrechte, insbesondere nach dem Umweltinformationsgesetz und nach dem gegenwärtig geplanten Bundesinformationszugangsgesetz, werden durch Landesrecht ohnehin nicht außer Kraft gesetzt.

Zu § 16 (Kosten)

Soweit der Senat der Freien Hansestadt Bremen es für sinnvoll erachtet, kann er entsprechend der Ermächtigung des § 22 für Amtshandlungen nach diesem Gesetz eine Gebührenordnung über Verwaltungsgebühren festlegen, soweit sie nicht Beteiligte im Sinne des Bremischen Verwaltungsverfahrensgesetzes betreffen.

Dabei ist zu bedenken, dass die Kosten eine wesentliche Frage der Effektivität eines Informationsanspruches sind. Vor dem Hintergrund der Zielsetzung der Förderung des demokratischen Meinungs- und Willensbildungsprozesses und einer verbesserten Kontrolle öffentlichen Handelns ist davon auszugehen, dass derartige Anfragen in der Regel Teil der allgemeinen Verwaltungsaufgaben und damit entgeltfrei sein sollten.

Auslagen (Kopien, Datenträger etc.) sind in Höhe der tatsächlichen Kosten in jedem Fall durch die Antragstellenden erstattungspflichtig. Diese Kosten können

beispielsweise auch bei einer eingeschränkten Einsichtnahme entstehen, wenn Kopien mit Schwärzungen der Namen Dritter angefertigt werden. Dabei wird man z. B. in Bezug auf reguläre Fotokopien von Stückkosten in Höhe von nicht mehr als 0,10 Euro ausgehen können.

Satz 3 bestimmt, dass in den Fällen der Ablehnung des Zugangs zu Informationen keine Verwaltungsgebühren erhoben werden dürfen. Unberührt von diesen Regelungen bleiben die Kosten für den Informationszugang aufgrund anderer Rechtsvorschriften, z. B. des Umweltinformationsgesetzes.

Zu § 17 (Allgemeines Veröffentlichungsgebot)

Diese Vorschrift formuliert in Absatz 1 ein generelles Veröffentlichungsgebot für Informationen, die bei öffentlichen Stellen vorhanden sind. Dies trägt neben der Erhöhung der Transparenz des Handelns öffentlicher Stellen auch zur Effizienzsteigerung der Verwaltung selbst bei. Wenn die öffentlichen Stellen die bei ihnen vorhandenen Informationen vermehrt veröffentlichen, reduzieren sich die Informationsnachfragen der Bürgerinnen und Bürger. Auch wird der Zugang zu den für die Verwaltungstätigkeit erforderlichen Informationen für die Verwaltung selbst erleichtert. Die Binnentransparenz verringert Effizienzverluste, da sie den Erhalt der Informationen nicht von der Kommunikation zwischen einzelnen Dienststellen abhängig macht.

Die Formulierung eines allgemeinen Veröffentlichungsgebotes folgt der Einsicht, dass Informationen für alle Bevölkerungsschichten schnell und im Grundsatz unentgeltlich zugänglich sein sollten. Die Veröffentlichung wird den öffentlichen Stellen durch weiter fortschreitende Informationstechniken vereinfacht. Dabei muss jedoch beachtet werden, dass der Zugang zu Informationen nicht allein von einem Mindestmaß an technischem „Know-how“ und Technikausstattung der informationssuchenden Bürgerinnen und Bürger abhängig gemacht werden darf. Eine besondere Bedeutung kommt daher der Verbreitung – niedrighschwellig ausgestaltet – begleitender Angebote (z. B. in Stadtteilbibliotheken) für Informationszugänge zu.

Nach Absatz 1 muss es kein allgemeines Interesse an der Veröffentlichung geben. Es genügt, wenn eine in ihrer Größe nicht unerhebliche Bevölkerungsgruppe Interesse an den Informationen zeigt. Eingeschränkt wird das Gebot zur Veröffentlichung u. a. durch höherrangiges Recht, spezielle Landesgesetze, entgegenstehende Rechte Dritter und für den Fall, dass die Veröffentlichung mit einem unverhältnismäßigen Aufwand verbunden wäre.

Absatz 2 verpflichtet die öffentlichen Stellen wie § 14, die nötigen Vorkehrungen zu treffen, um eine leichte Abtrennbarkeit von Informationen, die nicht veröffentlicht werden dürfen, zu gewährleisten. Auch hier werden die öffentlichen Stellen ihr Verhalten ändern und die spätere Akteneinsicht bzw. Veröffentlichung antizipierend ihre Akten schon entsprechend anlegen.

Zu § 18 (Beratung durch die bzw. den Landesbeauftragte/n für den Datenschutz)

Nach Satz 1 hat die bzw. der Landesbeauftragte für den Datenschutz bei der Veröffentlichung von Informationen für die öffentlichen Stellen eine Beratungsfunktion. Sie bzw. er soll im Dialog mit den öffentlichen Stellen tätig werden und dabei mögliche Unsicherheiten in der Verwaltung beseitigen.

Öffentliche Stellen müssen es nach Satz 2 der bzw. dem Landesbeauftragten für den Datenschutz gegenüber schriftlich begründen, wenn sie entgegen ihrer bzw. seiner Empfehlung von einer Veröffentlichung absehen wollen.

Zu § 19 (Veröffentlichungspflichten)

In Ergänzung zu dem allgemeinen Veröffentlichungsgebot aus § 17 haben öffentliche Stellen auch spezielle Veröffentlichungspflichten.

Absatz 1 bestimmt ausdrücklich, dass Verwaltungsvorschriften zu veröffentlichen sind. Verwaltungsvorschriften sind abstrakt-generelle Regelungen, die innerhalb der Verwaltung von übergeordneten Stellen erlassen wurden und die Tätigkeit nachgeordneter Einheiten steuern. Die Veröffentlichungspflicht dient der Transparenz der Verwaltung und reagiert auf die große Bedeutung, die Verwaltungsvorschriften für das Verwaltungshandeln haben. Verwaltungsvorschriften konkretisieren Gesetze und Rechtsverordnungen (Auslegungsrichtlinien), lenken das Ermessen der Verwaltung (Ermessensrichtlinien) oder werden dann erlassen, wenn etwa für

Verfahren und Organisation gesetzliche Regelungen fehlen (gesetzesvertretende Verwaltungsvorschriften). Sie stellen den Anknüpfungspunkt für die Selbstbindung der Verwaltung dar, die für die Bürgerinnen und Bürger einen Anspruch auf Gleichbehandlung begründet. Aus diesen Gründen dient die Veröffentlichung der Verwaltungsvorschriften der Konkretisierung der Grundrechte der Bürgerinnen und Bürger. Sie bewirkt daneben eine Effektivierung der Verwaltung selbst, weil sie auch der Binnentransparenz dient.

Nach Absatz 2 ist der Senat der Freien Hansestadt Bremen aufgefordert, darüber hinaus durch Rechtsverordnung eine Veröffentlichungspflicht für bestimmte Informationen oder Arten von Informationen festzulegen. Hier wäre es denkbar, dem Beispiel des Berliner Informationsfreiheitsgesetzes zu folgen und beispielsweise eine Veröffentlichungspflicht für Emissionskataster (§ 46 des Bundes-Immissionsschutzgesetzes), Luftreinhaltepläne (§ 47 des Bundes-Immissionsschutzgesetzes), Abfallwirtschaftspläne (§ 29 des Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetzes), Abwasserbeseitigungspläne (§ 18 a Abs. 3 des Wasserhaushaltsgesetzes), wasserwirtschaftliche Rahmenpläne (§ 36 des Wasserhaushaltsgesetzes), Wasserbewirtschaftungspläne (§ 36 b des Wasserhaushaltsgesetzes) und vergleichbare Pläne zu begründen. Auch könnte die Pflicht begründet werden, Wasserbücher (§ 37 des Wasserhaushaltsgesetzes) allgemein zugänglich zu machen. Daneben müssen nach dem Berliner Informationsfreiheitsgesetz die Ergebnisse von Messungen, Beobachtungen und sonstigen Erhebungen über schädliche Umwelteinwirkungen, Umweltgefährdungen sowie über den Zustand der Umwelt, die von einer Behörde außerhalb ihrer Überwachungstätigkeit im Einzelfall durchgeführt werden, allgemein zugänglich gemacht werden.

Zu § 20 (Art und Weise der Veröffentlichung)

Absatz 1 stellt die Art und Weise der Veröffentlichung grundsätzlich in das Ermessen der betreffenden öffentlichen Stelle. Absatz 5 bestimmt die Veröffentlichung über das Städtinformationssystem „bremen.online“ zum Regelfall. Dieser ist nicht gegeben, wenn die Informationen an eine andere – von einer öffentlichen Stelle oder in ihrem Auftrag betriebene – Datenbank übergeben werden. Daneben sind auch andere Veröffentlichungsformen denkbar.

Absatz 2 bestimmt, dass die veröffentlichten Informationen allgemein und leicht zugänglich sein müssen, und dass der Zugang zu ihnen anders als beim Informationszugangsanspruch nach § 4 nicht vom Stellen eines Antrages abhängig gemacht werden darf. Nur wenn es Bürgerinnen und Bürger gelingt, die Informationsflut zu bewältigen, können sie von ihren Kommunikationsgrundrechten tatsächlich Gebrauch machen. Hierfür benötigen sie wirksame Instrumente. Absatz 3 erlegt es der Freien Hansestadt Bremen deshalb auf, für die veröffentlichten Informationen ein Informationsregister zu erstellen. Dies muss sich in Bezug auf Sprache und Zugriffsform am Bedürfnis der Nutzerinnen und Nutzer orientieren.

Nach Absatz 4 hat der Zugang zu den Informationen unentgeltlich zu erfolgen, soweit gesetzlich nichts anderes geregelt ist.

Zu § 21 (Grundsätze für die Erschließung, Aufbereitung und Übermittlung der zu veröffentlichenden Informationen)

Diese Norm bestimmt, dass die technischen und organisatorischen Details der Umsetzung durch Rechtsverordnung geregelt werden können.

Zu § 22 (Verordnungsrecht)

Nach dieser Vorschrift liegt die Verordnungsbefugnis beim Senat der Freien Hansestadt Bremen.

Zu § 23 (Ordnungswidrigkeiten)

§ 23 klassifiziert Verstöße gegen § 7 Abs. 4 als Ordnungswidrigkeiten und legt die maximale Höhe des Bußgeldes fest. Vorschriften des Strafgesetzbuches bleiben von § 23 Bremisches Informationszugangsgesetz unberührt.

Zu § 24 (Inkrafttreten)

Diese Vorschrift regelt das Inkrafttreten des Gesetzes.

Anja Stahmann, Karoline Linnert und Fraktion Bündnis 90/Die Grünen