

Mitteilung des Senats vom 17. August 2010**Stellungnahme des Senats zum „Vierten Jahresbericht der Landesbeauftragten für Informationsfreiheit“**

Der Senat übermittelt der Bürgerschaft (Landtag) seine nachfolgende Stellungnahme zum Vierten Jahresbericht der Landesbeauftragten für Informationsfreiheit (LfI) (Berichtszeitraum: 1. Januar bis 31. Dezember 2009) mit der Bitte um Kenntnisnahme.

Die Herstellung von Transparenz bleibt erklärtes Ziel des Senats. Der Senat begrüßt es deshalb sehr, dass sich das BremIFG nach dreieinhalb Jahren Gesetzesanwendung bewährt hat. Zu diesem Ergebnis kommen der Jahresbericht der LfI und der von der Senatorin für Finanzen für das BremIFG beauftragte „Evaluationsbericht des Bremer Informationsfreiheitsgesetzes (BremIFG) – Bericht über die Umsetzung des BremIFG sowie seine Auswirkungen im Zeitraum 1. August 2006 bis 31. Dezember 2009“ (siehe dazu auch unten unter Punkt 4).

Der in den Berichten ebenfalls identifizierte Optimierungsbedarf wird zurzeit durch die Vorbereitung eines entsprechenden Gesetzentwurfs sowie technischer und organisatorischer Weiterentwicklungen konkretisiert und umgesetzt (siehe dazu auch die Beschlüsse des Senats vom 27. April 2010).

Zu den Einzelheiten des Vierten Jahresberichts nimmt der Senat unter Bezugnahme auf die Nummerierung im Jahresbericht wie folgt Stellung:

1. Zu Tätigkeiten im Berichtszeitraum – Erteilung von Informationen zu Fluglärm-gutachten (Bericht Ziffer 3.1.1)

Die LfI bezieht sich auf einen Informationszugangsantrag aus dem Jahr 2008, dessen Bearbeitung sich bis in das Jahr 2009 hineinzog und zwei Informationszugangsanträge des Jahres 2009.

Die Fälle aus dem Jahr 2008 (Anträge vom 22.08.2008) waren bereits Gegenstand der Befassung der 34. Sitzung des Ausschusses für Informations- und Kommunikationstechnologie und Medienangelegenheiten am 30. Oktober 2009. Bereits in dieser Sitzung war den Abgeordneten in Anwesenheit der LfI in Person mitgeteilt worden, dass es zu erheblichen Fristüberschreitungen gekommen ist, dem Informationszugangsbegehren jedoch inzwischen vollständig nachgekommen worden sei.

Auch der erste Fall aus dem Jahr 2009 (Antrag vom 15. März 2009) war Gegenstand der Befassung der oben genannten Sitzung. Auch bezogen auf diesen Fall wurde den Abgeordneten in Anwesenheit der LfI mitgeteilt, dass es zu erheblichen Fristüberschreitungen gekommen ist, dem Informationszugangsbegehren jedoch inzwischen vollständig nachgekommen worden sei. Zu Fristüberschreitungen kam es, weil die Stellungnahme eines Dritten zu Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen nicht rechtzeitig vorlag. Weitere vom Antragsteller erbetene Informationen wurden innerhalb der gesetzlichen Fristen übermittelt.

Aufgrund der vorliegenden Informationszugangsanträge wurde seitens des bearbeitenden Ressorts um Beratung der LfDI zu den Regelungen des IFG gebeten, da für die Mitarbeiter/-innen die Bearbeitung von IFG-Anträgen neu war. Ende Juli 2009 lagen alle Informationen vor, die eine sach- und fachgerechte abschließende Bearbeitung des Informationsbegehrens sicherstellte.

Aufgrund der Erfahrungen aus den Fällen des Jahres 2008 konnten die weiteren Informationszugangsbegehren mit den Vorgaben der einschlägigen Rechtsvorschriften bearbeitet werden.

Allen Informationszugangsansprüchen wurde vollständig stattgegeben, wenn auch – wie bereits eingangs dargestellt – in den Fällen aus dem Jahr 2008 und dem ersten Fall des Jahres 2009 mit deutlicher zeitlicher Verzögerung.

Mit Schreiben vom 2. Juni 2009 wurden alle noch offenstehenden Informationszugangsansprüche des Antragstellers erfüllt.

2. Zur Auszeichnung des zentralen elektronischen Informationsregisters (Bericht Ziffer 4)

Das Bremer Informationsfreiheitsgesetz (BremIFG) unterscheidet sich von dem Informationsfreiheitsgesetz des Bundes sowie den Informationsfreiheitsgesetzen anderer Bundesländer durch zwei wesentliche Besonderheiten:

- einer Verpflichtung zur proaktiven Veröffentlichung von Informationen (d. h. ohne konkreten Antrag) und
- einem Zugang zu Informationen über ein zentrales Register.

Als besonders erfreulich ist daher die bundesweite Anerkennung des zentralen Informationsregisters zu bezeichnen, die im Berichtsjahr in einer Auszeichnung im Rahmen des Innovationswettbewerbs „365 Orte im Land der Ideen“ mündete.

3. Zum rechtlichen Nachbesserungsbedarf des geltenden Bremer Informationsfreiheitsgesetz (Bericht Ziffer 5)

Der Senat hat die Anregungen der LfI zum rechtlichen Änderungsbedarf aufgenommen und die Senatorin für Finanzen mit der Vorlage eines Änderungsgesetzes beauftragt. Ein entsprechender Gesetzesentwurf wird zurzeit in einer ressortübergreifenden Arbeitsgruppe erarbeitet und abgestimmt.

Dabei wurden insbesondere Änderungen bezüglich folgender Themen geprüft:

- Klarstellung des Anwendungsbereichs,
- Formerfordernis des Antrags,
- Umgang mit Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen,
- Textformerfordernis und Begründungspflicht der Ablehnungsentscheidung,
- Überprüfung der Ablehnungsgründe,
- Klarstellung des Regelungsinhalts durch Umbenennung,
- Schließen von Regelungslücken und redaktionelle Änderungen.

Zu den Einzelheiten wird auf die Senatsvorlage 1530/17 – „Bericht an die Bremerische Bürgerschaft gemäß § 13 des Gesetzes über die Freiheit des Zugangs zu Informationen für das Land Bremen (Bremisches Informationsfreiheitsgesetz)“ und die hierzu vonseiten des Senats gefassten Beschlüsse vom 27. April 2010 sowie auf den demnächst vorzulegenden Entwurf des entsprechenden Gesetzes zur Änderung des Bremer Informationsfreiheitsgesetzes verwiesen.

4. Evaluation des Bremer Informationsfreiheitsgesetzes (Bericht Ziffer 7)

Die für das BremIFG zuständige Senatorin für Finanzen hat mit der Untersuchung der Auswirkungen des Gesetzes das Institut für Informationsmanagement Bremen (fib) beauftragt. Im Auftrag der Senatorin für Finanzen wurden insgesamt vier unterschiedliche Erhebungen zur Analyse der Auswirkungen des BremIFG vorgenommen. Dieser „Evaluationsbericht des Bremer Informationsfreiheitsgesetzes (BremIFG) – Bericht über die Umsetzung des BremIFG sowie seine Auswirkungen im Zeitraum 1. August 2006 bis 31. Dezember 2009“, stellt die Erhebungsmethoden, deren Ergebnisse und die daraus abgeleiteten Empfehlungen aus Sicht des Instituts für Informationsmanagement Bremen zusammen. Dieser Bericht liegt nunmehr vor und wurde am 27. April 2010 im Senat behandelt.

Grundlagen der Evaluation durch das ifib waren neben der Auswertung der offiziellen Statistik

- eine repräsentative telefonische Bevölkerungsumfrage von 840 Befragten zur Bekanntheit des Gesetzes und Informationsverhalten (durch die Forschungsgruppe Wahlen),
- eine Online-Befragung von 70 Benutzerinnen und Benutzern des zentralen Registers,
- eine Logfile-Analyse der Zugriffe auf das zentrale Register und
- eine schriftliche Befragung der bremischen Behörden sowie vertiefte Interviews mit den IFG-Beauftragten der Ressorts zur Organisation der Umsetzung der gesetzlichen Bestimmungen.

Zu den Ergebnissen der Studien zählen u. a. folgende:

Die Anzahl der Anträge nach BremIFG im Zeitraum von 2007 bis 2009 hat sich von 25 in 2007 auf 978 in 2009 erhöht, wobei sich davon 934 Anträge in 2009 auf eine Lärmschutzbaumaßnahme der Deutschen Bahn bezogen haben. In 2007 wurde in 22 Fällen zumindest ein eingeschränkter Informationszugang gewährt und in einem Fall der Antrag auf Informationszugang abgelehnt. In 2009 erhielten 974 Antragsteller einen zumindest eingeschränkten Informationszugang. In drei Fällen wurde der Antrag abgelehnt. Allerdings ist eine Bewertung dieser absoluten Zahlen mangels objektiver Bewertungsmaßstäbe nicht vorgenommen worden.

Die Bevölkerungsumfrage ergab, dass nur 13,3 % der Befragten bereits vom BremIFG gehört haben. Auf die weitere Frage, was das Gesetz beinhalte, antworteten hiervon 53,8 %, es handele sich um „Zugang zu Informationen“, 26,7 % antworteten „freie Verbreitung von Informationen“ und 19,5% wussten es nicht. Die Frage, ob man in den vergangenen drei Jahren schon einmal den Wunsch gehabt habe, Einsicht in die Unterlagen zu Planungen, in Sitzungsprotokolle oder andere Dokumente der bremischen Verwaltung zu nehmen, bejahten nur 12,4 %. Von diesen 104 Personen haben daraufhin 39,2 % etwas unternommen.

Im Rahmen der Online-Befragung stimmten rund 60 % der 70 Teilnehmer zu, dass das BremIFG wichtig sei, damit die Behörden nicht nach Belieben entscheiden können, welche Informationen sie herausgeben. Zudem sehen viele Befragte das BremIFG als wichtig für die politische Meinungsbildung an. Die Kenntnis des BremIFG ist zwar gering, die Zwecksetzung wurde jedoch von zwei Dritteln der Online-Befragten positiv gewürdigt und nur weniger als 10 % der Befragten hielten das Gesetz für überflüssig.

Das zentrale Informationsregister umfasst rund 3000 Dokumente und die Logfile-Analyse bestätigt dessen gute Annahme mit monatlich ca. 2 300 bis 8 000 Zugriffen in 2008 und 2009, davon ca. 1 000 bis 2 000 auf das Gesetzesportal. Zudem bestätigt die Logfile-Analyse, dass die Suchfunktion, also das eigentliche Informationsregister, am meisten genutzt wird. Das Informationsregister hat überdies Anträge überflüssig gemacht. So gaben 19 % der Online-Befragten an, keinen Antrag auf Informationszugang gestellt zu haben, weil sie die gewünschten Informationen im Internet gefunden hätten. Allerdings ergab eine Analyse des Registers, dass längst noch nicht alle obligatorischen Unterlagen eingestellt sind.

Angesichts der geringen Anzahl der IFG-Anträge ist der Aufwand für die Behörden nach eigenen Angaben bisher relativ gering geblieben. Gründe für Online-Befragte, keinen Antrag zu stellen, waren die Furcht vor zu hohen Gebühren, nicht zu wissen, an wen man sich wenden soll und die Befürchtung einer zu langen Dauer bis zur Bereitstellung der Information.

Das Institut für Informationsmanagement Bremen kommt im Ergebnis zu den Empfehlungen, dass die Verwaltung

- den Sinn und Form der statistischen Erfassung überprüfen sollte,
- eine Präzisierung des Auskunftsanspruchs vornehmen sollte,

- eine Konkretisierung der Rolle der/des IFG-Beauftragten vorgenommen werden und sowie entsprechende Qualifizierungsmöglichkeiten in diesem speziellen Rechtsgebiet verstärkt werden sollten,
- die Veröffentlichungspflicht ausgeweitet und intensiviert werden sollte,
- durch Änderung des Namens zur Klarheit des Anspruchs des Gesetzes beitragen könnte,
- eine Kampagne für eine offene Informationskultur starten sollte und
- die Benutzbarkeit des Informationsregisters weiter verbessert werden sollte.

Die Empfehlungen wurden von der Senatorin für Finanzen im Rahmen der Senatsvorlage 1530/17 – „Bericht an die Bremische Bürgerschaft gemäß § 13 des Gesetzes über die Freiheit des Zugangs zu Informationen für das Land Bremen (Bremisches Informationsfreiheitsgesetz)“ und den hierzu vonseiten des Senats gefassten Beschlüssen vom 27. April 2010 aufgegriffen. Zu den Einzelheiten wird hierauf verwiesen.

5. Gebührenverordnung zum Bremer Informationsfreiheitsgesetz (Bericht Ziffer 8)

Der Senat teilt die Sichtweise, dass eine einheitliche Verwaltungspraxis zum Umgang mit der Kostenerhebung im Zusammenhang mit der Bearbeitung von Anträgen auf Informationszugang wünschenswert ist. Die vorgeschlagene Lösung über die Formulierung gleichlautender Verwaltungsvorschriften wird durch die zuständigen Ressorts geprüft werden.