

Dringlichkeitsantrag der Fraktionen der SPD und der CDU

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

Deutschland ist auf dem Weg in die Informationsgesellschaft. Das Staatsverständnis hat sich vom preußischen Obrigkeitsstaat zum gewährleistenden, bürgerorientierten, transparent handelnden Staat im Dienste der Bürger und im Dialog mit ihnen gewandelt.

Demokratie lebt vom Prinzip Öffentlichkeit als Voraussetzung für die demokratische Willensbildung und damit für demokratische Teilhabe der Bürgerinnen und Bürger an der Gestaltung des Gemeinwesens, aber auch für eine effektive Kontrolle staatlichen Handelns. Das bisherige restriktive Akteneinsichtsrecht genügt diesem Prinzip nur unvollkommen. Bürgerinnen und Bürger sollen umfassenden Zugang zu Informationen über öffentliche Vorgänge haben, um sich kundig zu machen und ein eigenes Urteil zu bilden, damit sie entsprechend dem Konzept der „Aktiven Bürgerstadt Bremen“ diese Vorgänge mitgestalten können.

Nach Schweden, das den Informationszugang bereits 1766 erstmals regelte, vielen weiteren Industrieländern (USA, Kanada, Australien usw.) und den meisten Mitgliedsstaaten der EU haben sich mit Brandenburg, Berlin, Nordrhein-Westfalen und Schleswig-Holstein auch Länder der Bundesrepublik Deutschland auf diesen Weg begeben. Der Bundestag hat mittlerweile ein entsprechendes Bundesgesetz beschlossen.

Auch die Europäische Union hat im Vertrag von Amsterdam sowie in der in Nizza proklamierten Charta der Grundrechte der Europäischen Union das Recht aller Unionsbürgerinnen und Unionsbürger wie auch aller juristischen Personen auf Zugang zu den Dokumenten der Institutionen der Gemeinschaft garantiert.

Die Bürgerschaft (Landtag) möge beschließen:

### **A. Gesetzestext**

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

Der Senat verkündet das nachstehende von der Bürgerschaft (Landtag) beschlossene Gesetz:

#### Inhaltsverzeichnis

- § 1 Grundsatz
- § 2 Begriffsbestimmungen

- § 3 Schutz von besonderen öffentlichen Belangen
- § 4 Schutz des behördlichen Entscheidungsprozesses
- § 5 Schutz personenbezogener Daten
- § 6 Schutz des geistigen Eigentums und von Betriebs- oder Geschäftsgeheimnissen
- § 7 Antrag und Verfahren
- § 8 Verfahren bei Beteiligung Dritter
- § 9 Ablehnung des Antrags
- § 10 Kosten
- § 11 Veröffentlichungspflichten
- § 12 Landesbeauftragter für die Informationsfreiheit
- § 13 Bericht und Evaluierung
- § 14 Inkrafttreten

## **§ 1 Grundsatz**

- (1) Jeder hat nach Maßgabe dieses Gesetzes gegenüber den Behörden des Landes, der Gemeinden und der sonstigen der Aufsicht des Landes unterstehenden juristischen Personen des öffentlichen Rechts und deren Vereinigungen einen Anspruch auf Zugang zu amtlichen Informationen, ohne ein rechtliches Interesse darlegen zu müssen. Für sonstige Landesorgane und –einrichtungen gilt dieses Gesetz, soweit sie öffentlich-rechtliche Verwaltungsaufgaben wahrnehmen. Einer Behörde im Sinne dieser Vorschrift steht eine natürliche Person oder juristische Person des Privatrechts gleich, soweit eine Behörde sich dieser Person zur Erfüllung ihrer öffentlich rechtlichen Aufgaben bedient.
- (2) Die Behörde kann Auskunft erteilen, Akteneinsicht gewähren oder Informationen in sonstiger Weise zur Verfügung stellen. Begehrt der Antragsteller eine bestimmte Art des Informationszugangs, so darf dieser nur aus wichtigem Grund auf andere Art gewährt werden. Als wichtiger Grund gilt insbesondere ein deutlich höherer Verwaltungsaufwand.
- (3) Regelungen in anderen Rechtsvorschriften über den Zugang zu amtlichen Informationen gehen mit Ausnahme von § 29 des Bremischen Verwaltungsverfahrensgesetzes vor.

## **§ 2 Begriffsbestimmungen**

Im Sinne dieses Gesetzes ist:

1. amtliche Information jede amtlichen Zwecken dienende Aufzeichnung, unabhängig von der Art ihrer Speicherung; Entwürfe und Notizen, die nicht Bestandteil eines Vorgangs werden sollen, gehören nicht dazu;
2. Dritter jeder, über den personenbezogene Daten oder sonstige Informationen vorliegen.

## **§ 3 Schutz von besonderen öffentlichen Belangen**

Der Anspruch auf Informationszugang besteht nicht,

1. wenn das Bekanntwerden der Information nachteilige Auswirkungen haben kann auf
  - a) internationale Beziehungen, Beziehungen zum Bund oder zu einem Land,
  - b) Kontroll- oder Aufsichtsaufgaben der Finanz-, Wettbewerbs- und Regulierungsbehörden,
  - c) Angelegenheiten der externen Finanzkontrolle,
  - d) die Durchführung eines laufenden Gerichtsverfahrens, den Anspruch einer Person auf ein faires Verfahren, die Durchführung strafrechtlicher, ordnungswidrigkeitsrechtlicher oder disziplinarischer Ermittlungen oder die Strafvollstreckung,
  - e) Belange der inneren Sicherheit
2. wenn das Bekanntwerden der Information die äußere oder die öffentliche Sicherheit gefährden kann,
3. wenn und solange
  - a) die notwendige Vertraulichkeit internationaler Verhandlungen oder
  - b) die Beratungen von Behörden beeinträchtigt werden,
4. wenn die Information einer durch Rechtsvorschrift oder durch die Verschlussanweisung für das Land Bremen geregelten Geheimhaltungs- oder Vertraulichkeitspflicht oder einem Berufs- oder besonderen Amtsgeheimnis unterliegt,
5. hinsichtlich vorübergehend beigezogener Information einer anderen öffentlichen Stelle, die nicht Bestandteil der eigenen Vorgänge werden soll,
6. wenn das Bekanntwerden der Information geeignet wäre, fiskalische Interessen des Landes, der Gemeinden oder der sonstigen der Aufsicht des Landes unterstehenden juristischen Personen des öffentlichen Rechts im Wirtschaftsverkehr zu beeinträchtigen,
7. bei vertraulich erhobener oder übermittelter Information, soweit das Interesse des Dritten an einer vertraulichen Behandlung im Zeitpunkt des Antrags auf Informationszugang noch fortbesteht,
8. gegenüber dem Landesamt für Verfassungsschutz und der sonstigen öffentlichen Stellen des Landes, die Aufgaben im Sinne des § 10 Nr. 3 des Sicherheitsüberprüfungsgesetzes wahrnehmen.

#### **§ 4**

#### **Schutz des behördlichen Entscheidungsprozesses**

- (1) Der Antrag auf Informationszugang soll abgelehnt werden für Entwürfe zu Entscheidungen sowie Arbeiten und Beschlüsse zu ihrer unmittelbaren Vorbereitung, soweit und solange durch die vorzeitige Bekanntgabe der Informationen der Erfolg der Entscheidung oder bevorstehender behördlicher Maßnahmen vereitelt würde. Nicht der unmittelbaren Entscheidungsvorbereitung nach Satz 1 dienen regelmäßig Ergebnisse der Beweiserhebung und Gutachten oder Stellungnahmen Dritter.

- (2) Der Antragsteller soll über den Abschluss des jeweiligen Verfahrens informiert werden.

## **§ 5**

### **Schutz personenbezogener Daten**

- (1) Zugang zu personenbezogenen Daten darf nur gewährt werden, soweit das Informationsinteresse des Antragstellers das schutzwürdige Interesse des Dritten am Ausschluss des Informationszugangs überwiegt oder der Dritte eingewilligt hat. Besondere Arten personenbezogener Daten im Sinne des § 2 Abs. 6 des Bremischen Datenschutzgesetzes dürfen nur übermittelt werden, wenn der Dritte ausdrücklich eingewilligt hat.
- (2) Das Informationsinteresse des Antragstellers überwiegt nicht bei Informationen aus Unterlagen, soweit sie mit dem Dienst- oder Amtsverhältnis oder einem Mandat des Dritten in Zusammenhang stehen, insbesondere aus Personalakten, und bei Informationen, die einem Berufs- oder besonderen Amtsgeheimnis unterliegen.
- (3) Das Informationsinteresse des Antragstellers überwiegt das schutzwürdige Interesse des Dritten am Ausschluss des Informationszugangs in der Regel dann, wenn sich die Angabe auf Name, Titel, akademischen Grad, Berufs- und Funktionsbezeichnung, Büroanschrift und -telekommunikationsnummer beschränkt und der Dritte als Gutachter, Sachverständiger oder in vergleichbarer Weise eine Stellungnahme in einem Verfahren abgegeben hat.
- (4) Name, Titel, akademischer Grad, Berufs- und Funktionsbezeichnung, Büroanschrift und -telekommunikationsnummer von Bearbeitern sind vom Informationszugang nicht ausgeschlossen, soweit sie Ausdruck und Folge der amtlichen Tätigkeit sind und kein Ausnahmetatbestand erfüllt ist.

## **§ 6**

### **Schutz des geistigen Eigentums und von Betriebs- oder Geschäftsgeheimnissen**

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

## **§ 7**

### **Antrag und Verfahren**

- (1) Über den Antrag auf Informationszugang entscheidet die Stelle, die zur Verfügung über die begehrten Informationen berechtigt ist. Im Falle des § 1 Abs. 1 Satz 3 ist der Antrag an die Behörde zu richten, die sich der natürlichen oder juristischen Person des Privatrechts zur Erfüllung ihrer öffentlich-rechtlichen Aufgaben bedient. Betrifft der Antrag Daten Dritter im Sinne von § 5 Abs. 1 und 2 oder § 6, muss er begründet werden. Bei gleichförmigen Anträgen von mehr als 50 Personen gelten die §§ 17 bis 19 des Bremischen Verwaltungsverfahrensgesetzes entsprechend.

- (2) Besteht ein Anspruch auf Informationszugang zum Teil, ist dem Antrag in dem Umfang stattzugeben, in dem der Informationszugang ohne Preisgabe der geheimhaltungsbedürftigen Informationen oder ohne unverhältnismäßigen Verwaltungsaufwand möglich ist. Entsprechendes gilt, wenn sich der Antragsteller in den Fällen, in denen Belange Dritter berührt sind, mit einer Unkenntlichmachung der diesbezüglichen Informationen einverstanden erklärt.
- (3) Auskünfte können mündlich, schriftlich oder elektronisch erteilt werden. Die Behörde ist nicht verpflichtet, die inhaltliche Richtigkeit der Information zu prüfen.
- (4) Im Fall der Einsichtnahme in amtliche Informationen kann sich der Antragsteller Notizen machen oder Ablichtungen und Ausdrucke fertigen lassen. § 6 Satz 1 bleibt unberührt.
- (5) Die Information ist dem Antragsteller unter Berücksichtigung etwaiger von ihm angegebener Zeitpunkte unverzüglich, spätestens jedoch mit Ablauf der Frist nach Satz 2 Nr. 1 oder Nr. 2 zugänglich zu machen. Die Frist beginnt mit Eingang des Antrags bei der Behörde, die über die Informationen verfügt und endet
  1. mit Ablauf eines Monats oder
  2. soweit die Informationen derart umfangreich und komplex sind, dass die in Nummer 1 genannte Frist nicht eingehalten werden kann, mit Ablauf von zwei Monaten.

## **§ 8**

### **Verfahren bei Beteiligung Dritter**

- (1) Die Behörde gibt einem Dritten, dessen Belange durch den Antrag auf Informationszugang berührt sind, schriftlich Gelegenheit zur Stellungnahme innerhalb eines Monats, sofern Anhaltspunkte dafür vorliegen, dass er ein schutzwürdiges Interesse am Ausschluss des Informationszugangs haben kann.
- (2) Die Entscheidung nach § 7 Abs. 1 Satz 1 ergeht schriftlich und ist auch dem Dritten bekannt zu geben. Der Informationszugang darf erst erfolgen, wenn die Entscheidung dem Dritten gegenüber bestandskräftig ist oder die sofortige Vollziehung angeordnet worden ist und seit der Bekanntgabe der Anordnung an den Dritten zwei Wochen verstrichen sind.

## **§ 9**

### **Ablehnung des Antrags**

- (1) Die Bekanntgabe einer Entscheidung, mit der der Antrag ganz oder teilweise abgelehnt wird, hat innerhalb der Frist nach § 7 Abs. 5 Satz 2 zu erfolgen.
- (2) Soweit die Behörde den Antrag ganz oder teilweise ablehnt, hat sie mitzuteilen, ob und wann der Informationszugang ganz oder teilweise zu einem späteren Zeitpunkt voraussichtlich möglich ist.
- (3) Der Antrag kann abgelehnt werden, wenn der Antragsteller bereits über die begehrten Informationen verfügt oder sich diese in zumutbarer Weise aus allgemein zugänglichen Quellen beschaffen kann.

## **§ 10**

## **Kosten**

- (1) Wird einem Antrag nach § 7 stattgegeben, werden für Amtshandlungen nach diesem Gesetz Gebühren nach Maßgabe einer Gebührenordnung erhoben. Dies gilt nicht für Handlungen gegenüber Beteiligten im Sinne des Bremischen Verwaltungsverfahrensgesetzes.
- (2) Die Bereitstellung von Informationen darf nicht an im Voraus zu zahlende Gebühren gebunden sein. Gebühren dürfen nicht erhoben werden, wenn der Antrag auf Zugang abgelehnt worden ist.
- (3) Auslagen der öffentlichen Stellen sind in jedem Fall durch den Antragsteller oder die Antragstellerin zu erstatten; diese dürfen die tatsächlichen Kosten nicht übersteigen.
- (4) Der Senat der Freien Hansestadt Bremen wird ermächtigt, im Einvernehmen mit dem Haushalts- und Finanzausschuss die Zuständigkeit für die Gebühreneinzahlung, die Gebührentatbestände und die Gebühren durch Rechtsverordnung (Gebührenordnung) zu bestimmen. Die Bestimmungen des Bremischen Gebühren- und Beitragsgesetzes bleiben im Übrigen unberührt.

## **§ 11**

### **Veröffentlichungspflichten**

- (1) Die Behörden sollen Verzeichnisse führen, aus denen sich die vorhandenen Informationssammlungen und -zwecke erkennen lassen.
- (2) Organisations-, Geschäftsverteilungs- und Aktenpläne ohne Angabe personenbezogener Daten sind nach Maßgabe dieses Gesetzes allgemein zugänglich zu machen.
- (3) Jede öffentliche Stelle hat insbesondere die von ihr nach Inkrafttreten dieses Gesetzes erlassenen oder geänderten Verwaltungsvorschriften von allgemeinem Interesse zu veröffentlichen. Die Veröffentlichung unterbleibt, soweit ein Antrag auf Informationszugang nach diesem Gesetz abzulehnen wäre.
- (4) Die Behörden sollen die in den Absätzen 1, 2 und 3 genannten Pläne, Verzeichnisse und Verwaltungsvorschriften sowie weitere geeignete Informationen in elektronischer Form allgemein zugänglich machen.
- (5) Die Freie Hansestadt Bremen richtet ein zentrales Informationsregister ein, um das Auffinden der Informationen zu erleichtern. Die öffentlichen Stellen sind verpflichtet, veröffentlichte Gesetze, Rechtsverordnungen und Verwaltungsvorschriften an das Informationsregister zu melden. Einzelheiten werden durch Rechtsverordnung des Senats geregelt.

## **§ 12**

### **Landesbeauftragter für die Informationsfreiheit**

- (1) Jeder kann den Landesbeauftragten für die Informationsfreiheit anrufen, wenn er sein Recht auf Informationszugang nach diesem Gesetz als verletzt ansieht.
- (2) Die Aufgabe des Landesbeauftragten für die Informationsfreiheit wird von dem Landesbeauftragten für den Datenschutz wahrgenommen.

- (3) Die Bestimmungen des Bremischen Datenschutzgesetzes über die Kontrollaufgaben des Landesbeauftragten für den Datenschutz (§ 27 Abs. 1 und 2), über Beanstandungen (§ 29) sowie über weitere Aufgaben gemäß §§ 32 und 33 gelten entsprechend.

### **§ 13 Bericht und Evaluierung**

Der Senat unterrichtet die Bremische Bürgerschaft zwei Jahre vor Außerkrafttreten über die Anwendung dieses Gesetzes. Die Bremische Bürgerschaft wird das Gesetz ein Jahr vor Außerkrafttreten auf wissenschaftlicher Grundlage evaluieren.

### **§ 14 Inkrafttreten**

Dieses Gesetz tritt am ersten Tag des dritten auf die Verkündung folgenden Monats in Kraft. Es tritt am ersten Tag des sechsten auf das Inkrafttreten folgenden Jahres außer Kraft.

## **B. Begründung**

### **I. 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, das Prinzip der Geheimhaltung 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 Wahrung 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 und 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. Um der Bedeutung des Informationszugangsanspruches gerecht zu werden, sind diese 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 an 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 reagiert 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).

## **II. Zu den einzelnen Vorschriften**

### **§ 1 Grundsatz**

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.

Absatz 1 eröffnet den Anwendungsbereich des Bremischen Informationsgesetzes für die dort genannten Stellen. Das sind neben der Freien Hansestadt Bremen sowohl als Land als auch als Stadtgemeinde und der Stadtgemeinde Bremerhaven auch alle sonstigen juristischen Personen des öffentlichen Rechts, die ihren Sitz auf dem Gebiet der Freien Hansestadt Bremen (Land) haben. Damit sind alle bremischen Anstalten, Körperschaften und Stiftungen des öffentlichen Rechtes öffentliche Stellen im Sinne des Bremischen Informationsgesetzes.

Einbezogen sind auch juristische oder natürliche Personen des Privatrechtes soweit sie mit der Erfüllung von öffentlich rechtlichen Aufgaben betraut sind. Eine natürliche oder juristische Person des Privatrechtes ist dann mit öffentlichen Aufgaben betraut, wenn sie diese im eigenen Namen hoheitlich und selbständig wahrnimmt.



Absatz 2 formuliert die grundlegenden Ausgestaltungen des Informationszugangsrechtes. Grundsätzlich entscheiden danach die Antragstellenden, in welcher Form (schriftlich, mündlich, direkt oder in Kopie) der Informationszugang erfolgt. Satz 2 ermöglicht es der Verwaltung, von der vom Antragsteller begehrten Form aus wichtigem Grund abzuweichen.

Absatz 3 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 Umweltinformationsgesetzes und nach dem gegenwärtig geplanten Bundesinformationszugangsgesetz, werden durch Landesrecht ohnehin nicht außer Kraft gesetzt.

## **§ 2 Begriffsbestimmungen**

Nr. 1 definiert den Anspruchsgegenstand, die amtliche Information als Aufzeichnung. Auf die Art der Aufzeichnung und Speicherung kommt es nicht an, umfasst sind Schrift-, Bild-, Ton- oder elektronische Form, aber auch sonstige Speicherungsformen wie etwa Bewegungsbilder.

Nr.2 definiert den Begriff des Dritten, soweit er weder als Antragsteller noch als verpflichtete Stelle vom Anwendungsbereich dieses Gesetzes betroffen ist.

### **Allgemeines zu den §§ 3-6**

Das Interesse an der Gewährung eines Zugangs zu öffentlichen Informationen steht latent im Konflikt mit schutzwürdigen Interessen Dritter und der öffentlichen Stellen. Daher muss das Informationsinteresse unter Umständen hinter diesen schutzwürdigen Interessen zurückstehen. Welche dies sind, ist in den §§ 3-6 abschließend geregelt. Um der Bedeutung des Informationszugangsrechtes gerecht zu werden, sind die Einschränkungen des Informationszugangsrechtes im Gesetzentwurf als Ausnahmetatbestände genau bezeichnet und eng umrissen.

Soweit eine Ablehnung auf den Eingriff in Rechte Dritter gestützt werden soll, hat die öffentliche Stelle - auf Verlangen des oder der Antragstellenden – die Betroffene oder den Betroffenen um eine Zustimmung zur Freigabe der Informationen zu ersuchen.

Soweit und solange Informationen nicht direkt zugänglich gemacht werden können, sind zumindest die Teile, die nicht den Einschränkungen der §§ 3-6 unterliegen, zugänglich zu machen (§ 7 Absatz 2). Dies kann etwa durch die Anfertigung von Kopien mit Schwärzungen oder durch Auskunftserteilung geschehen.

## **§ 3 Schutz von besonderen öffentlichen Belangen**

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

Nr. 1 betrifft den Schutz bestimmter hochrangiger öffentlicher Interessen. Aus den Umständen des Einzelfalles muss sich ergeben, dass eine Freigabe der begehrten Information nachteilige Auswirkungen auf diese Interessen hätte. Umfasst sind

auch Gerichts-, Ordnungswidrigkeiten- und Disziplinarverfahren sowie die Innere Sicherheit.

Nr. 2 schützt die äußere und die innere Sicherheit vor Gefährdungen durch das Bekanntwerden der Information. Belange der Inneren Sicherheit, betrifft insbesondere Angelegenheiten des Verfassungsschutzes und des Staatsschutzes.

Nr. 3 schützt die innerbehördliche Vertraulichkeit sowie internationale Verhandlungen.

Nr. 4 verdeutlicht, dass der Schutz vor der Preisgabe von Informationen durch Geheimhaltungs- oder Vertraulichkeitspflichten und besonderen Berufs- oder Amtsgeheimnissen auch nach diesem Gesetz gewährleistet ist.

Nr.5 schützt Informationen von öffentlichen Stellen, die nicht nach diesem Gesetz verpflichtet sind, da sie nicht dem Anwendungsbereich unterfallen, und stellt klar, dass auch diese Informationen solche im Sinne des § 1 sind, soweit sich eine nach § 1 verpflichtete Stelle sie zu eigen macht.

Nr.6 trägt haushaltsrechtlichen Grundsätzen Rechnung und schützt fiskalisches Handeln des Staates, soweit er wie ein Dritter als Marktteilnehmer am Privatverkehrs- und Wirtschaftsleben teilnimmt und eine Offenlegung in den Wettbewerb eingreifen würde. Diese Ziffer schützt beispielsweise vor der Ausforschung durch Anbieter bei Beschaffungsmaßnahmen oder durch Kaufinteressenten bei Veräußerungen sowie im Schuldenmanagement.

Nr.7 schützt vertrauliche Informanten.

Nr.8 trägt der besonderen Rolle des Verfassungsschutzes und der sonstigen Stellen mit vergleichbarer Sicherheitsempfindlichkeit, beispielsweise dem polizeilichen Staatsschutz, Rechnung und entspricht der Regelung im Landesverfassungsschutzgesetz.

#### **§ 4 Schutz des behördlichen Entscheidungsprozesses**

Durch diese Norm soll innerhalb des Verwaltungsverfahrens der Entscheidungsprozess geschützt werden. Absatz 1 beschränkt den Zugriff auf unmittelbar entscheidungsrelevante Arbeiten und Beschlüsse. Mit dieser Vorschrift wird damit kein pauschaler Schutz für laufende verwaltungsrechtliche Verfahren gewährt, sondern es werden lediglich bestimmte Dokumente zeitweilig dem Zugriff entzogen. Es wird klargestellt, dass Ergebnisse von Beweiserhebungen und Gutachten oder Stellungnahmen Dritter, auch wenn sie für Entscheidungsprozesse hilfreich oder nötig sein sollten, nicht vom Informationsanspruch nach § 1 ausgenommen sind.

Absatz 2 stellt klar, dass die Einschränkungen des Absatzes 1 nur so lange gelten, bis der Entscheidungsprozess abgeschlossen ist. Von diesem Abschluss soll der Antragsteller informiert werden.

#### **§ 5 Schutz personenbezogener Daten**

Der Schutz personenbezogener Daten ergibt sich aus dem grundgesetzlich geschützten Recht auf informationelle Selbstbestimmung. Die Vorschrift geht davon aus, dass personenbezogene Informationen grundsätzlich schutzwürdig sind und nur dann offenbart werden dürfen, wenn der Dritte eingewilligt hat oder bei überwiegendem Informationsinteresse der Allgemeinheit, das wiederum in Abs. 2-4 näher definiert wird.

Personenbezogene Daten dürfen nicht offenbart werden, soweit sie mit dem Dienstverhältnis des Dritten in Zusammenhang stehen (Absatz 2).

Davon ausgenommen sind nach den Absätzen 3 und 4 bestimmte 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 Betroffene als Gutachter, Sachverständiger oder in vergleichbarer Funktion in einem öffentlichen Verfahren tätig geworden ist.

## **§ 6 Schutz des geistigen Eigentums und von Betriebs- oder Geschäftsgeheimnissen**

Diese Vorschrift schützt Betriebs- oder Geschäftsgeheimnisse, die dem Eigentumsschutz des Art. 14 Abs. 1 GG unterliegen. Für die Inhaltsbestimmung dieser Begriffe kann auf Konkretisierungen in anderen Rechtsgebieten zurückgegriffen werden. Voraussetzung für den Informationszugang ist die Einwilligung des Betroffenen.

## **§ 7 Antrag und Verfahren**

Absatz 1 enthält ein Antragserfordernis und bekräftigt daneben, dass dieser Antrag die alleinige tatbestandliche Voraussetzung für den Anspruch auf Zugang zu Informationen ist. Sofern Belange Dritter im Sinne der § 5 Abs.1 und 2 und § 6 berührt sind, bedarf der Antrag im Hinblick auf diese Belange einer Begründung.

Absatz 2 stellt klar, dass in den Fällen, in denen bestimmte Teile begehrter Informationen nach den §§ 9-12 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. Der Hinweis auf den Verwaltungsaufwand begründet die grundsätzliche Pflicht der öffentlichen Stellen, schon im Vorfeld von Auskunftsansprüchen durch entsprechende organisatorische und/oder technische Vorkehrungen zu gewährleisten, dass bei ihnen vorhandene Informationen, die sich auf öffentliche Belange, die Rechtsdurchsetzung oder den behördlichen Entscheidungsprozess beziehen oder Informationen über Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse oder personenbezogene Daten beinhalten, leicht abtrennbar sind. Hier ist zu erwarten, dass die öffentlichen Stellen die spätere Akteneinsicht bzw. Veröffentlichung antizipierend ihre Akten schon entsprechend anlegen werden.

Absatz 3 wiederholt die freie Formenwahl nach Maßgabe des § 1 Absatz 2 für den Auskunftsanspruch und stellt klar, dass die Stelle, die den Informationszugang gewährt, keine Gewähr für die Richtigkeit der Informationen trägt.

Absatz 4 stellt klar, dass im Falle der Einsichtnahme auch Notizen, Ablichtungen und Ausdrucke durch den Antragsteller gefertigt bzw. verlangt werden können. Dies schließt andere Formen der Gedächtnisstütze wie etwa das Benutzen eines Diktiergerätes nicht aus.

Die in Absatz 5 festgelegte Begrenzung der Bearbeitungszeit für einen Antrag auf Informationszugang dient der Effektivierung des Informationszugangsrechtes. Deshalb ist das Recht auf Einhaltung der Fristen als subjektives Recht der Antragstellenden anzusehen. Die Antragsbearbeitungszeit darf sowohl in den Fällen der Gewährung des Zuganges wie in den Fällen der Ablehnung des Antrags grund-

sätzlich maximal einen Monat betragen. Nach Satz 2 Ziffer 2 beträgt sie maximal zwei Monate, wenn Umfang und Komplexität der begehrten Informationen dies erfordern.

## **§ 8 Verfahren bei Beteiligung Dritter**

Nach § 8 ist, soweit durch die Gewährung von Informationszugang in den Fällen der §§ 5 und 6 schutzwürdige Interessen Dritter berührt werden, dem Betroffenen Gelegenheit zur Stellungnahme zu geben.

Absatz 2 gewährleistet durch die zeitliche Einschränkung der Gewährung des pflichtgemäßen Informationszuges effektiven Rechtsschutz des Betroffenen.

## **§ 9 Ablehnung des Antrags**

Nach Absatz 1 gelten auch für die Ablehnung des Antrages die Fristen des § 7 Absatz 5 Satz 2.

Nach Absatz 2 ist im Falle einer ablehnenden Entscheidung mitzuteilen, ob und wann der Informationszugang zu einem späteren Zeitpunkt voraussichtlich möglich ist.

Nach Absatz 3 hat die verpflichtete Stelle einen Ermessensspielraum, soweit der Antragsteller über die begehrte Information bereits verfügt oder sie sich in zumutbarer Weise beschaffen kann. Letzteres ist dann der Fall, wenn die begehrten Informationen bereits veröffentlicht sind. Die Ausnahmevorschrift ist als solche eng auszulegen.

## **§ 10 Kosten**

Soweit der Senat der Freien Hansestadt Bremen es für sinnvoll erachtet, kann er nach Satz 1 entsprechend der Ermächtigung des Absatzes 4 für Amtshandlungen nach diesem Gesetz eine Gebührenordnung über Gebühren festlegen, soweit sie nicht Beteiligte i.S. des Bremischen Verwaltungsverwahrgesetzes betreffen. Dabei ist zu bedenken, dass die Frage der Kosten eine wesentliche Entscheidung über die Effektivität eines Informationsanspruches ist. Vor dem Hintergrund der Zielsetzung der Förderung des demokratischen Meinungs- und Willensbildungsprozesses und einer verbesserten Kontrolle öffentlichen Handelns ist davon auszugehen, dass solche Anfragen in der Regel Teil der allgemeinen Verwaltungsaufgaben und damit entgeltfrei sein sollen.

Nach Absatz 2 Satz 1 besteht der Anspruch nach diesem Gesetz unabhängig davon, ob ggf. zu zahlende Gebühren entrichtet werden oder nicht. Daher darf die Bereitstellung der beantragten Informationen nicht daran gebunden werden, dass etwaige Gebühren zuvor bezahlt wurden. Satz 2 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.

Nach Absatz 3 sind Auslagen (Kopien, Datenträger, Übersetzungskosten, etc.) in Höhe der tatsächlichen Kosten in jedem Fall erstattungspflichtig. Diese Kosten können beispielsweise auch bei einer eingeschränkten Einsichtnahme entstehen,

wenn Kopien mit Schwärzungen der Namen Dritter angefertigt werden. Maßstab sind die tatsächlich für die Auslagen entstandenen Kosten.

## § 11 Veröffentlichungspflichten

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 1 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.

Absatz 2 begründet die Verpflichtung, Organisations-, Geschäftsverteilungs- und Aktenpläne allgemein zugänglich zu machen, was nach Absatz 4 nicht nur auf schriftlichem, sondern auch auf elektronischem Wege geschehen kann. Für automatisiert geführte Dateien ergibt sich eine Pflicht zur Dateibeschreibung bereits aus § 8 des Bremischen Datenschutzgesetzes.

Absatz 3 formuliert ein grundsätzliches Veröffentlichungsgebot für Verwaltungsvorschriften. 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. Das allgemeine Interesse wird daher nur in eng umgrenzten Ausnahmefällen zu verneinen sein.

In Absatz 4 ist klagestellt, dass die Verzeichnisse nach Absatz 1 ebenso wie die in Absatz 2 genannten Pläne und die in Absatz 3 genannten Verwaltungsvorschriften allgemein zugänglich zu machen sind und nennt dafür die elektronische Form. Die Veröffentlichungspflicht erstreckt sich auch auf weitere geeignete Informationen. Dies sind etwa Informationen, bei denen die verpflichtete Stelle aufgrund von entsprechenden Anträgen auf Informationszugang auf ein allgemeines Interesse an dieser Information schließt und die Veröffentlichung als weniger aufwändigen Informationszugang für die Zukunft wählt. Denkbar wäre auch, dem Beispiel des Berliner Informationsfreiheitsgesetzes zu folgen und eine Veröffentlichungspflicht für Emissionskataster (§ 46 des Bundes-Immissionsschutzgesetzes), Luftreinhaltepläne (§ 47 des Bundes-Immissionsschutzgesetzes), Abfallwirtschaftspläne (§ 29 des Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetzes), Abwasserbeseitigungspläne (§ 18a Abs. 3 des Wasserhaushaltsgesetzes), wasserwirtschaftliche Rahmenpläne (§ 36 des Wasserhaushaltsgesetzes), Wasserbewirtschaftungspläne (§ 36b des Wasserhaushaltsgesetzes) und vergleichbare Pläne zu begründen und eine Pflicht zu begründen, 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 Zu-

stand der Umwelt, die von einer Behörde außerhalb ihrer Überwachungstätigkeit im Einzelfall durchgeführt werden, allgemein zugänglich gemacht werden.

Nur wenn es Bürgerinnen und Bürgern gelingt, die Informationsflut zu bewältigen, können sie von ihren Kommunikationsgrundrechten tatsächlich Gebrauch machen. Hierfür benötigen sie wirksame Instrumente. Absatz 5 erlegt es der Freien Hansestadt Bremen deshalb auf, für die veröffentlichten Informationen ein Informationsregister zu erstellen. Das Informationsregister muss sich in bezug auf Sprache und Zugriffsform am Bedürfnis der Nutzerinnen und Nutzer orientieren. Die öffentlichen Stellen sind ihrerseits verpflichtet, die durch sie zu veröffentlichenden Informationen an dieses Register zu melden. Die Befugnis zum Erlass einer entsprechenden, die Einzelheiten ausgestaltenden Rechtsverordnung liegt beim Senat der Freien Hansestadt Bremen.

## **§ 12 Landesbeauftragter für die Informationsfreiheit**

Diese Norm eröffnet Bürgerinnen und Bürgern, deren Anträge auf Informationszugang vollständig oder teilweise abgelehnt wurden, neben der Beschreitung des Verwaltungsgerichtsweges die Möglichkeit, den Landesbeauftragten für den Datenschutz als Landesbeauftragten für die Informationsfreiheit anzurufen. Dieses Verfahren wird häufig geeignet sein, eine Lösung im Dialog mit den Beteiligten zu ermöglichen.

## **§ 13 Bericht und Evaluierung**

Im Hinblick auf die befristete Geltung dieses Gesetzes ist der Senat verpflichtet, der Bremischen Bürgerschaft über die Anwendung dieses Gesetzes zu berichten. Die Bürgerschaft wird verpflichtet, auf der Grundlage dieses Berichtes sowie auf wissenschaftlicher Grundlage das Gesetz zu evaluieren, um eine valide Entscheidungsgrundlage für eine Verlängerung der Geltungsdauer zu schaffen.

## **§ 14 Inkrafttreten**

Diese Vorschrift regelt das Inkrafttreten des Gesetzes und bestimmt im Sinne des Bürokratieabbaus auch sein Außerkrafttreten.

Schildt, Grotheer, Kleen, Dr. Sieling und Fraktion der SPD

Strohmann, Perschau und Fraktion der CDU