



HESSISCHER LANDTAG

12. 05. 2009

Gesetzentwurf der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN für ein Gesetz zur Regelung des Zugangs zu Informationen (Informationsfreiheitsgesetz)

A. Problem

Die Funktionsfähigkeit einer demokratischen Gesellschaft ist abhängig von der aktiven Mitgestaltung der gesellschaftlichen Realität durch die Bürgerinnen und Bürger. Eine der Grundvoraussetzungen hierfür ist die Öffentlichkeit staatlichen Handelns. Der öffentliche Sektor hat in vielen Bereichen ein staatliches Wissens- und Informationsmonopol. Bürgerinnen und Bürger haben in der Regel keinen Zugang zu Informationen, die bei staatlichen Stellen vorhanden sind. Viele gesellschaftlich relevante Informationen sind überhaupt nur bei staatlichen oder halbstaatlichen Stellen vorhanden. Die Frage des Zugangs zu diesen Informationen, die zugleich auch eine Frage der Verfügbarkeit der Informationen ist, kann somit von entscheidender Bedeutung sein für den zukünftigen Charakter der bürgerschaftlichen Teilhabe insbesondere an staatlichen Planungs- und Entscheidungsprozessen. Mit zunehmender Informiertheit kann der Bürger oder die Bürgerin Wechselwirkungen in der Politik und ihre Bedeutung für die Existenz erkennen und daraus Folgerungen ziehen, die Freiheit zur Mitverantwortung und Kritik kann wachsen. Gerade in Zeiten zunehmender Politikverdrossenheit ist es deshalb notwendig, Transparenz öffentlichen Handelns zu gewährleisten und ein allgemeines Informationszugangsrecht gesetzlich zu regeln. Nachdem auf Bundesebene am 1. Januar 2006 ein Informationszugangsgesetz in Kraft getreten ist, wurden in vielen Bundesländer im Sinne der Einheitlichkeit der öffentlichen Verwaltung Informationsfreiheitsgesetze verabschiedet, oder bereits bestehende modernisiert. Im dritten Jahr nach Inkrafttreten der Bundesregelung fehlt in Hessen noch immer ein entsprechendes Gesetz.

B. Lösung

Es ist ein Gesetz zu verabschieden, welches einen allgemeinen Anspruch auf Informationszugang - ohne Nachweis eines rechtlichen Interesses - der Bürgerinnen und Bürger gegenüber öffentlichen Stellen begründet. Der vorliegende Gesetzentwurf führt daher einen allgemeinen und umfassenden, verfahrensunabhängigen Anspruch auf Zugang zu Informationen bei den öffentlichen Stellen des Landes und der Kommunen ein. Er verpflichtet die Behörden, insbesondere die Akteneinsicht zu ermöglichen, orientiert sich jedoch auch auf die Nutzung der elektronischen Informationsmöglichkeiten und aller sonstigen kommunikativen Mittel. Die Informationen sollen jederzeit bürgerfreundlich verfügbar sein. Die bürgerfreundliche Handhabbarkeit des Informationszugangs unter Beachtung berechtigter Interessen der Verwaltung sowie Betroffener und Dritter ist weiter Ziel des Gesetzes. Die Einführung eines allgemeinen Anspruchs auf freien Informationszugang dient außerdem neben der besseren Beteiligung von Bürgerinnen und Bürgern der Kontrolle der Verwaltung. Er fördert insofern die Transparenz und damit Legitimität, Effizienz und Verantwortung der Verwaltung gegenüber der Bürgerin und dem Bürger.

C. Befristung

Es ist eine Befristung von 5 Jahren vorzusehen.

D. Alternativen

Beibehaltung des jetzigen unbefriedigenden Zustands.

E. Finanzielle Mehraufwendungen

Das Gesetz ist mit zusätzlichen Kosten für die öffentlichen Haushalte verbunden, deren Ausmaß von dem Maß der Inanspruchnahme des Gesetzes durch die Öffentlichkeit abhängt. Die Personal- und Sachkosten, die zusätzlich entstehen, werden jedoch durch Gebühren- und Auslageneinnahmen nach § 15 des Gesetzes abgedeckt. Zudem zeigen die bisherigen Erfahrungen in Bund und Ländern mit Informationszugangsgesetzen, dass es nicht zu einer, wie oft befürchtet und als Kostenexplosion für die öffentlichen Haushalte dargestellten, Flut von Anträgen kommt.

F. Auswirkungen, die Frauen anders oder in stärkerem Maße betreffen als Männer

Keine.

G. Besondere Auswirkungen auf behinderte Menschen

Keine.

Der Landtag wolle das folgende Gesetz beschließen:

**Gesetz
zur Regelung des Zugangs
zu Informationen (Informationsfreiheitsgesetz)**

Vom

Erster Abschnitt: Allgemeine Bestimmungen

**§ 1
Gesetzeszweck**

(1) Zweck dieses Gesetzes ist es, den freien Zugang zu Informationen und die Verbreitung von Informationen zu gewährleisten, soweit diese bei informationspflichtigen Stellen vorhanden sind.

(2) Ziel ist es, der Allgemeinheit Informationen über die bisher bestehenden Informationsmöglichkeiten hinaus zugänglich zu machen, um die demokratische Meinungs- und Willensbildung zu fördern und eine bessere Kontrolle des staatlichen Handelns zu ermöglichen.

**§ 2
Anwendungsbereich**

(1) Die Vorschriften über den Zugang zu Informationen gelten für

1. Behörden und sonstige öffentliche Stellen des Landes Hessen,
2. Gemeinden und Gemeindeverbände,
3. sonstige der Aufsicht des Landes Hessen unterstehende juristische Personen des öffentlichen Rechts,
4. sonstige Stellen, die Aufgaben der öffentlichen Verwaltung wahrnehmen,
5. Landtag, Gerichte, Strafverfolgungsbehörden, Disziplinarbehörden, Landesrechnungshof und den Datenschutzbeauftragten nur, soweit sie in Verwaltungsangelegenheiten tätig werden,
6. Forschungseinrichtungen, Hochschulen und Prüfungseinrichtungen nur, soweit sie nicht im Bereich von Forschung, Lehre, Leistungsbeurteilungen und Prüfungen tätig werden.

(2) Es gilt auch, soweit diese Stellen Bundesrecht oder Recht der Europäischen Gemeinschaft ausführen oder privatrechtlich tätig werden.

**§ 3
Begriffsbestimmungen**

Im Sinne dieses Gesetzes sind:

1. Informationen alle in Schrift-, Bild-, Ton- oder Datenverarbeitungsform oder auf sonstigen Informationsträgern bei auskunftspflichtigen Stellen verfügbaren Informationen.
2. Informationsträger alle Medien, die Informationen in Schrift-, Bild-, Ton- oder Datenverarbeitungsform oder in sonstiger Form speichern können.
3. Informationspflichtige Stellen alle öffentliche Stellen im Sinne des § 2 dieses Gesetzes.
4. Verfügbare Informationen alle Informationen einer informationspflichtige Stelle, welche bei ihr vorhanden sind oder für sie bereitgehalten werden. Ein Bereithalten liegt vor, wenn eine natürliche oder juristische Person, die selbst nicht informationspflichtige Stelle ist, Informationen für eine informationspflichtige Stelle aufbewahrt, auf die diese Stelle einen Anspruch auf Kenntnis hat.
5. Betroffene alle Personen, deren Persönlichkeitsrechte, Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse durch die Ausübung des Rechts auf Informationszugang nach diesem Gesetz betroffen sind.

Zweiter Abschnitt: Grundsatz der Informationsfreiheit

§ 4

Informationszugangsanspruch

(1) Jede natürliche oder juristische Person hat Anspruch auf Zugang zu allen Informationen, über die eine informationspflichtige Stelle verfügt, sofern diesem Anspruch nicht höherrangiges Recht, spezielle Landesgesetze oder die §§ 6 bis 9 dieses Gesetzes entgegenstehen.

(2) Weitergehende Informationsrechte nach anderen Rechtsvorschriften bleiben von diesem Gesetz unberührt.

§ 5

Ausgestaltung des Informationszugangsanspruchs

(1) Jede informationspflichtige Stelle hat nach Wahl der antragstellenden Person Auskunft zu erteilen oder die Informationsträger zugänglich zu machen, die die begehrten Informationen enthalten.

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

(3) Die informationspflichtige Stelle stellt ausreichende zeitliche, sachliche und räumliche Möglichkeiten für den Informationszugang zur Verfügung. Die Anfertigung von Notizen ist gestattet. Kann die Stelle die Anforderungen von Satz 1 nicht erfüllen, stellt sie Kopien zur Verfügung.

(4) Die informationspflichtige Stelle stellt auf Antrag Kopien der Informationsträger, die die begehrten Informationen enthalten, auch durch Versendung zur Verfügung. Hat die antragstellende Person keine Auswahl zum Übermittlungsweg getroffen, ist regelmäßig die kostengünstigste Form der Übermittlung zu wählen. Die §§ 17, 18 des Hessischen Verwaltungsverfahrensgesetzes gelten entsprechend.

(5) Soweit Informationsträger nur mithilfe von Maschinen lesbar sind, stellt die informationspflichtige Stelle auf Verlangen der antragstellenden Person maschinenlesbare Informationsträger einschließlich der erforderlichen Leseanweisungen oder lesbare Ausdrücke zur Verfügung.

(6) Die auskunftspflichtige Stelle kann auf eine Veröffentlichung verweisen, sofern sie der antragstellenden Person die öffentlich zugängliche Fundstelle angibt.

§ 6

Schutz personenbezogener Daten

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

1. die betroffene Person willigt ein,
2. die Offenbarung ist durch Rechtsvorschrift erlaubt,
3. 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,
4. die Einholung der Einwilligung der betroffenen Person ist nicht oder nur mit unverhältnismäßigem Aufwand möglich und es ist offensichtlich, dass die Offenbarung im Interesse der betroffenen Person liegt;
5. die antragstellende Person macht ein rechtliches Interesse an der Kenntnis der begehrten Informationen geltend und überwiegende schutzwürdige Belange der betroffenen Person stehen der Offenbarung nicht entgegen.

(2) Soll Zugang zu personenbezogenen Informationen gewährt werden, so ist die betroffene Person über die Freigabe von Informationen zu unterrichten, falls dies nicht mit einem unvermeidbaren Aufwand verbunden ist. Können

durch den Zugang zu Informationen schutzwürdige Belange der betroffenen Person beeinträchtigt werden, so hat die informationspflichtige Stelle vorher Gelegenheit zur Stellungnahme zu geben.

§ 7

Schutz von Berufs- und Geschäftsgeheimnissen

(1) Der Antrag auf den Zugang zu Informationen ist abzulehnen, soweit durch die Übermittlung der Informationen ein Betriebs- oder Geschäftsgeheimnis offenbart wird und dadurch dem Träger des Berufs- oder Geschäftsgeheimnisses ein nicht nur unwesentlicher wirtschaftlicher Schaden entstehen kann und die schutzwürdigen Belange der betroffenen Person das Offenbarungsinteresse der Allgemeinheit überwiegen.

(2) Soll Zugang zu Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen gewährt werden, so hat die informationspflichtige Stelle der betroffenen Person vorher Gelegenheit zur Stellungnahme zu geben.

(3) Der vorsätzliche oder fahrlässige Verstoß gegen gesetzliche Vorschriften stellt kein schützenswertes Betriebs- oder Geschäftsgeheimnis dar.

§ 8

Schutz von Rechtsdurchsetzung und Strafverfolgung

Der Antrag auf Zugang zu Informationen ist abzulehnen, soweit das Bekanntwerden der Informationen

1. die internationalen Beziehungen, die Beziehungen zum Bund oder zu einem Land, die Landesverteidigung oder die innere Sicherheit nicht unerheblich gefährden würde;
2. den Verfahrensablauf eines anhängigen Gerichtsverfahrens, eines Ordnungswidrigkeitsverfahrens oder eines Disziplinarverfahrens erheblich beeinträchtigen würde;
3. den Erfolg eines strafrechtlichen Ermittlungsverfahrens gefährdet würde;
4. geeignet wäre, fiskalische Interessen des Landes Hessen oder der sonstigen nach § 2 auskunftspflichtigen Stellen im Wirtschaftsverkehr zu beeinträchtigen.

§ 9

Schutz von Entscheidungsprozessen

(1) Der Antrag auf Informationszugang kann abgelehnt werden 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 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 Antrag auf Informationszugang ist abzulehnen, wenn das Bekanntwerden der Informationen den Kernbereich der Willens- und Entscheidungsbildung der Landesregierung betrifft.

(3) Der Antrag auf Informationszugang zu Protokollen vertraulicher Beratungen ist abzulehnen.

(4) Der Ablehnungsgrund nach § 9 Abs. 1 und 2 entfällt nach Abschluss des jeweiligen Entscheidungsprozesses. Hinsichtlich Abs. 2 gilt dies nur für Ergebnisprotokolle.

§ 10

Beschränkter Informationszugang

Soweit und solange Informationen aufgrund der §§ 6 bis 9 nicht zugänglich gemacht werden dürfen, besteht Anspruch auf Zugang zu den übrigen begehrten Informationen. Soweit und solange eine Abtrennung nicht möglich ist, besteht Anspruch auf Auskunfterteilung über die übrigen begehrten Informationen.

Dritter Abschnitt: Verfahren

§ 11 Antragstellung

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

(2) Im Antrag sollen die begehrten Informationen möglichst genau umschrieben werden. Ein Antrag, der auf allgemeines Behördenhandeln gerichtet ist und sich auf Informationen bezieht, die aus einer Vielzahl von Aktenvorgängen oder Informationsträgern zusammengetragen werden müssen, ist unzulässig. Sofern der antragstellenden Person Angaben zur Umschreibung der begehrten Informationen fehlen, ist die angerufene informationspflichtige Stelle zur Beratung verpflichtet.

(3) Betrifft der Antrag Daten Dritter im Sinne der §§ 6 und 7, muss er begründet werden.

(4) Der Antrag soll bei der informationspflichtigen Stelle gestellt werden, welche über die begehrten Informationen verfügt. § 5 Abs. 2 bleibt unberührt. Ist die angerufene Stelle nicht die informationspflichtige Stelle, so hat die angerufene Stelle die zuständige Stelle der antragstellenden Person zu benennen.

(5) Im Falle des § 2 Nr. 4 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.

§ 12 Verfahren bei Beteiligung Dritter

(1) Die informationspflichtige Stelle 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. Die Einwilligung des Dritten zum Informationszugang der antragstellenden Person gilt als verweigert, wenn sie nicht innerhalb eines Monats nach Anfrage durch die zuständige Stelle vorliegt.

(2) Die Entscheidung über den Antrag auf Informationszugang 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 wurde und seit der Bekanntgabe der Anordnung an den Dritten zwei Wochen verstrichen sind.

§ 13 Entscheidung

(1) Die informationspflichtige Stelle macht die begehrten Informationen unverzüglich, spätestens aber innerhalb eines Monats nach Eingang des hinreichend bestimmten Antrags bei der Stelle zugänglich. Die Frist beträgt drei Monate bei der Beteiligung Dritter.

(2) Die Ablehnung eines Antrages oder die Beschränkung des begehrten Zugangs zu Informationen ist innerhalb der in Abs. 1 genannten Frist schriftlich bekannt zu geben und zu begründen. Soweit die informationspflichtige Stelle 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) Können die gewünschten Informationen nicht oder nicht vollständig innerhalb eines Monats zugänglich gemacht werden oder erfordern Umfang oder Komplexität eine intensive Prüfung, so kann die auskunftspflichtige Stelle die Frist um einen Monat verlängern. Die antragstellende Person ist über die Fristverlängerung unter Angabe der maßgeblichen Gründe schriftlich zu informieren.

§ 14 Rechtsweg

Gegen eine Entscheidung, durch die ein Antrag auf Informationszugang ganz oder teilweise zurückgewiesen wird, ist der Rechtsweg eröffnet. Ein Widerspruchsverfahren nach den §§ 68 ff. der Verwaltungsgerichtsordnung ist auch dann durchzuführen, wenn die Entscheidung von einer obersten Landesbehörde getroffen wurde.

§ 15 Landesbeauftragte für Informationsfreiheit

(1) Die Aufgabe der oder des Landesbeauftragten für Informationsfreiheit wird von der oder dem Landesbeauftragten für Datenschutz wahrgenommen.

(2) Jeder, der der Ansicht ist, dass das Informationsersuchen zu Unrecht abgelehnt oder nicht beachtet worden ist, kann die oder den Landesbeauftragten für Datenschutz anrufen.

(3) Die Regelungen des Hessischen Datenschutzgesetzes über die Aufgaben und Befugnisse der oder des Landesbeauftragten für Datenschutz finden entsprechend Anwendung.

§ 16 Kosten

(1) Die Einsichtnahme in die beantragten Informationen an Ort und Stelle ist gebührenfrei. Gleiches gilt für den Zugang zu öffentlichen Verzeichnissen oder Listen. Für abgelehnte Anträge dürfen Gebühren nicht erhoben werden. Für sonstige Amtshandlungen nach diesem Gesetz werden Gebühren und Auslagen nach dem Hessischen Verwaltungskostengesetz erhoben.

(2) Die Landesregierung wird ermächtigt, die Gebührentatbestände und die Höhe der Gebühren durch Rechtsverordnung zu bestimmen.

(3) Für Amtshandlungen im eigenen Wirkungsbereich von Gemeinden und Gemeindeverbänden, die aufgrund dieses Gesetzes vorgenommen werden, bleiben die Vorschriften des Kommunalabgabengesetzes unberührt.

§ 17 Veröffentlichungspflichten

(1) Die informationspflichtigen 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. § 10 gilt entsprechend.

(2) Die informationspflichtigen Stellen haben darüber hinaus Verzeichnisse zu führen, die geeignet sind, alle vorhandenen Informationssammlungen und -ordnungen sowie deren Zweck erkennen zu lassen und diese Verzeichnisse allgemein zugänglich zu machen. Soweit möglich hat die Veröffentlichung auch in elektronischer Form zu erfolgen.

Vierter Abschnitt: Schlussvorschriften

§ 18 Bericht und Evaluierung

Die Landesregierung unterrichtet den Landtag alle zwei Jahre über die Anwendung dieses Gesetzes. Der Landtag wird das Gesetz ein Jahr vor Außerkrafttreten evaluieren.

§ 19 Inkrafttreten, Außerkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am Tage nach der Verkündung in Kraft. Es tritt am 31. Dezember 2014 außer Kraft.

Begründung:**Allgemeines**

Ziel des Gesetzes ist eine öffentliche Verwaltung, deren Handeln transparent ist und deren Wissen kein Geheimwissen darstellt. Die Schaffung eines allgemeinen Informationszugangsanspruches hat in diesem Sinne eine wichtige demokratische und rechtsstaatliche Funktion, denn der freie Zugang zu den bei öffentlichen Stellen vorhandenen Informationen ist wesentlicher Bestandteil öffentlicher Partizipation und Kontrolle staatlichen Handelns.

Der Anspruch auf Informationszugang kann jedoch im Hinblick auf konkurrierende schutzwürdige Belange nicht uneingeschränkt gewährt werden. Die §§ 3 bis 6 gewährleisten deshalb den Schutz des informationellen Selbstbestimmungsrechts Dritter, von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen sowie den Schutz überwiegender öffentlicher Interessen.

Zu den einzelnen Vorschriften**Zu § 1 (Ziel und Zweck)**

§ 1 beschreibt Ziel und Zweck des Gesetzes. Zweck des Gesetzes ist es, den Bürgerinnen und Bürgern einen möglichst umfassenden Anspruch auf Informationszugang gegenüber den Stellen zu gewähren, die sie als Teil "der Verwaltung" wahrnehmen. Durch diesen Anspruch soll das Ziel des Gesetzes erreicht werden: die Förderung der demokratischen Meinungs- und Willensbildung und eine bessere Kontrolle staatlichen Handelns. Der Anspruch ist als ein allgemeines subjektiv-öffentliches Zugangsrecht ausgestaltet. Ein Nachweis oder die Geltendmachung eines berechtigten Interesses ist nicht erforderlich.

Zu § 2 (Anwendungsbereich)

Abs. 1 legt die Anspruchsgegner fest. Der Anspruch auf Informationszugang richtet sich gegen alle öffentlichen Stellen, die von Bürgerinnen und Bürgern als Teil der Verwaltung in Hessen wahrgenommen werden.

Neben den Behörden und öffentlichen Stellen richtet sich der Anspruch auf Informationszugang auch gegen Körperschaften, Anstalten, und Stiftungen des öffentlichen Rechts. Natürliche oder juristische Personen des Privatrechts werden einer öffentlichen Stelle gleichgesetzt, wenn sie mit öffentlich-rechtlichen Aufgaben betraut ist oder öffentliche Dienstleistungen erbringt.

Vor dem Hintergrund der Gewaltenteilung bedarf es in einem Gesetz, dessen Gegenstand es vorrangig ist, im Bereich der Exekutive für mehr Transparenz zu sorgen, der ausdrücklichen Bestimmung der von seinen Wirkungen nicht erfassten bzw. aufgrund der Geltung höherrangigen Rechts nicht erfassbaren Stellen. Aus diesem Grund wird in Abs. 1 Nr. 5 die nicht erfassbare Gesetzgebungstätigkeit des Landtages, genauso wie beispielsweise die in richterlicher Unabhängigkeit ausgeübten Tätigkeiten der Gerichte und anderen Organe der Rechtspflege, ausgenommen. Gleiches gilt für die von verfassungswegen berufenen Hilfs- und Kontrollorgane des Landtages, den Datenschutzbeauftragten und den Landesrechnungshof, soweit diese dabei in dieser Funktion tätig werden. Ähnliches gilt für die in Nr. 6 aufgeführten Hochschulen bezüglich ihrer Forschungstätigkeit.

Durch den ausdrücklichen Verweis in Abs. 2, dass sich der Anspruch auch auf solche Behörden und öffentlichen Stellen richtet, die Bundesrecht oder Recht der Europäischen Gemeinschaft ausführen, soll sichergestellt werden, dass die Gesetzesanwendung auf Landesbehörden bzw. die im Land Hessen ansässigen Behörden und öffentlichen Stellen beschränkt ist, nicht aber auf die Durchführung von Landesrechtlich geregelten Aufgaben.

Zu § 3 (Begriffsbestimmungen)

§ 3 definiert unter anderen den Begriff der Informationen (Nr. 1) bzw. Informationsträger im Sinne des Informationsfreiheitsgesetzes. Danach ist es gleichgültig, in welcher Form die amtlichen Unterlagen vorhanden sind, weil Sinn und Zweck des Informationsbegriffes ist, eine offene und umfassende Auslegung sicherzustellen.

Außerdem wird der Begriff des Vorhandenseins von Daten definiert, um die Informationsverpflichtung der informationspflichtigen Stellen im Aufwand verhältnismäßig zu gestalten.

Zu § 4 (Grundsatz)

§ 4 beschreibt den Grundsatz des Gesetzes und formuliert den Anspruch als ein allgemeines subjektiv-öffentliches Recht. Ein Nachweis oder die Geltendmachung eines berechtigten Interesses ist nicht erforderlich.

Der Anspruch auf Informationszugang besteht in drei Stufen, wobei die weitreichendste Zugangsmöglichkeit bei der uneingeschränkten Freigabe der begehrten Information gegeben ist. Die in §§ 10 geregelten weniger weitreichenden Ansprüche auf beschränkten Zugang oder Auskunftserteilung sind die beiden anderen Stufen.

Abs. 2 und 3 dienen der Klarstellung der Rechtslage, dass weitergehende Ansprüche auf Informationszugang aufgrund spezialgesetzlicher Regelungen und Vorschriften der Rechts- und Amtshilfe bestehen bleiben.

Zu § 5 (Ausgestaltung des Anspruchs)

Grundsätzlich richtet sich der Anspruch auf direkten Informationszugang. Nach Abs. 1 reicht jedoch die Erteilung einer Auskunft aus, wenn sich das Antragsbegehren ausdrücklich lediglich hierauf richtet.

Abs. 2 regelt den Fall vorübergehend beigezogener Akten. Das Problem, dass bestimmte Informationen in einem solch Fall bei einer verpflichteten Stelle vorhanden sind, obwohl sie nicht zu den eigenen Verwaltungsunterlagen gehören, wurde dadurch gelöst, dass die Stelle, bei der sich die Informationen vorübergehend befinden, der antragstellenden Person die zuständige, aktenführende Stelle nennt und den Antrag an die zuständige Stelle weiterleitet, die den Antrag auf Informationszugang zu entscheiden hat.

Abs. 3 Satz 1 stellt klar, dass jede informationspflichtige Stelle ein Mindestmaß an Möglichkeiten zur Verfügung stellen muss, um einen direkten Informationszugang zu gewährleisten. Die antragstellende Person darf sich nach Satz 2 Notizen zu den bereitgestellten Informationen machen. Satz 3 erlaubt der verpflichteten Stelle, für den Fall, dass sie die in Satz 1 genannten Mindestanforderungen nicht erfüllen kann, der antragstellenden Person Kopien zur Verfügung zu stellen.

Abs. 4 normiert den Anspruch der antragstellenden Person auf Zusendung von Kopien, welche die begehrten Informationen enthalten. Alternativ kann der antragstellenden Person auch die Möglichkeit zur eigenen Vornahme von Kopien gegeben werden.

Abs. 5 sieht vor, dass die verpflichtete Stelle maschinenlesbare Informationsträger, beispielsweise bei elektronisch gespeicherten Informationen, zur Verfügung zu stellen hat. Um eine Benutzung zu ermöglichen, ist die informationssuchende Person, falls erforderlich, einzuweisen und z.B. mit der Anwendung von Computer-Programmen vertraut zu machen. Wahlweise können auch lesbare Ausdrücke bereitgestellt werden, wenn die informationssuchende Person dies beantragt.

Nach Abs. 6 reicht der Hinweis auf eine Fundstelle durch die verpflichtete Stelle. Wenn die begehrte Information bereits veröffentlicht wurde. Hier ist insbesondere an eine Veröffentlichung im Internet zu denken.

Zu §§ 6 bis 9

§§ 6 und 7 enthalten Ausnahmetatbestände, die im privaten Interesse liegen, §§ 8 und 9 Ausnahmetatbestände, die im öffentlichen Interesse liegen. Versagt werden darf nur in dem Umfang, in dem die Informationen schützenswert sind.

Zu § 6 (Schutz personenbezogener Daten)

Die Vorschrift geht davon aus, dass durch Informationszugangsrechte das informationelle Selbstbestimmungsrecht Dritter berührt oder beeinträchtigt werden kann. Entsprechende dem Grundrecht auf informationelle Selbstbestimmung müssen für hiervon Betroffene Schutz- und Gegenrechte vorgesehen werden. Umgekehrt gilt auch das Recht des Dritten auf informationelle Selbstbestimmung nicht schrankenlos. Der Dritte muss grundsätzlich Einschränkungen seines Rechtes auf informationelle Selbstbestimmung im überwiegenden allgemeinen Interesse hinnehmen, soweit es nicht um den "letzten unantastbaren Bereich privater Lebensführung" geht, der der öffentlichen Gewalt schlechthin entzogen ist.

Zu § 7 (Schutz von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen)

§ 7 schützt den speziellen Teilbereich privater Belange, die Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse und geht von den in Rechtsprechung und Literatur entwickelten Kriterien aus. Betriebsgeheimnisse umfassen daher die technische Seite eines Unternehmens, während Geschäftsgeheimnisse die kaufmännischen

nische Seite betreffen. Willigt der Betroffene ein, ist der Zugang zu gewährleisten.

Zu § 8 (Schutz von Rechtsdurchsetzung und Strafverfolgung)

§ 8 ist eine zwingende Norm und bestimmt Sachverhalte, in denen das individuelle Recht auf Informationszugang definitiv ausgeschlossen ist. Der Verwaltung steht auf Tatbestandsseite lediglich die gerichtlich überprüfbare Ermessensentscheidung zu, ob einer der genannte Sachverhalt vorliegt.

In Nr. 1 bis 4 muss jeweils eine Gefährdung oder Beeinträchtigung bejaht werden, um das Informationszugangsrecht einzuschränken. Eine lediglich abstrakte Gefahr eines bevorstehenden Schadens reicht nicht aus, vielmehr müssen konkrete Gefährdungen bestehen.

Nr. 2 und 3 dienen dem Schutz anhängiger Gerichts-, Ordnungswidrigkeiten-, Disziplinar- sowie strafrechtlicher Ermittlungen.

Nr. 4 ist eine Entsprechung zu dem Schutz wirtschaftlicher Interessen privater Dritter nach § 6, da auch das Land und andere informationspflichtige Stellen ein erhebliches Interesse daran haben, ihre Einnahmen zu schützen. Während bei Privaten Grundrechten der Berufs- und Eigentumsfreiheit nach Art. 12 und 14 Rechnung getragen wird, handelt es sich hier um die Wahrung haushaltsrechtlicher Grundsätze.

Zu § 9

Der Schutz interner Verwaltungsabläufe ist für die ordnungsgemäße Erfüllung der gesetzlichen Verwaltungsaufgaben unerlässlich. Das Streben nach Offenheit und Transparenz erfährt dort eine Einschränkung, wo die Effektivität des Verwaltungshandelns gefährdet ist. Neben der ungestörten Entscheidungsfindung ist es auch Zweck des Gesetzes, eine vollständige und unbefangene behördliche Aktenführung zu gewährleisten, die den Gang des Entscheidungsprozesses chronologisch und vollständig nachvollziehbar dokumentiert. Bereits die Überschrift aber stellt klar, dass sich der Schutz im Wesentlichen auf den Prozess der Entscheidungsfindung, nicht aber auf die Ergebnisse des Verwaltungshandelns bezieht. Ein Anspruch auf Zugang zu Information, die Verwaltungshandeln vorbereitet, besteht in der Regel nicht. Erfasst sind solche Entwürfe, die nach den Grundsätzen ordnungsgemäßer Aktenführung Bestandteil eines Vorgangs und damit eine amtliche Information geworden sind. Es sollen vor allem noch nicht endgezeichnete Schriftstücke nicht in die Öffentlichkeit gelangen, ebenso noch nicht vollständige bzw. nicht genügend verifizierte.

Da § 9 den Schutz von Verwaltungsabläufen bezweckt, ist entscheidend, dass die geschützten behördlichen Maßnahmen konkret bevorstehen.

Vereitelt wird der Erfolg der Entscheidung, wenn diese bei Offenbarung der Information voraussichtlich, überhaupt nicht mit anderem Inhalt oder wesentlich später zustande käme.

Nicht geschützt sind in der Regel Ergebnisse von Beweisaufnahmen, Gutachten und Stellungnahmen Dritter. Es handelt sich dabei um abgrenzbare Erkenntnisse, die die Verfahrensherrschaft der Behörde typischerweise nicht beeinträchtigen.

Im Bereich der Straf- und Bußgeldverfahren sind die Strafprozessordnung und das Ordnungswidrigkeitengesetz wegen § 1 Abs. 3 vorrangig. Das Tatbestandsmerkmal "von Dritten" soll klarstellen, dass Meinungsäußerungen und Stellungnahmen der Beteiligten nicht von der Rückausnahme erfasst werden.

Zu § 10

In dieser Vorschrift wird die Aussonderung von Daten geregelt, wenn die begehrten Informationen Daten enthalten, die durch die §§ 6 bis 9 geschützt werden. Der Anspruch auf Freigabe der Information bleibt zunächst bestehen, beschränkt sich jedoch auf die verbleibenden Informationen. Die zuständige Stelle hat insofern zu prüfen, ob die geschützten Informationen beispielsweise durch das Schwärzen einzelner Daten, Herausnehmen oder Herauskopieren einzelner Texte oder ganzer Seiten von den verbleibenden Informationen getrennt werden können. Ist dies nicht möglich, verbleibt ein Anspruch auf Auskunfterteilung zu konkreten Einzelfragen.

Zu § 11

Nach Abs. 1 erfolgt der Informationszugang auf Antrag, der schriftlich, mündlich zur Niederschrift oder elektronisch gestellt wird.

In Abs. 2 Satz 1 sind die Anforderungen an den Inhalt eines Antrages geregelt. Es soll ein möglichst schneller und unbürokratischer Informationszugang gewährleistet werden, sodass wenig formale Hürden bei der Antragstellung aufgebaut werden sollen. Gleichfalls dem Ziel eines möglichst schnellen Informationszugangs für alle Bürgerinnen und Bürger dient die Regelung in Satz 2, welche summarische Auskünfte über eine Vielzahl von Einzelentscheidungen für unzulässig erklärt. Erforderlich ist jedoch ein hinreichend bestimmter Antrag, der klar erkennen lassen muss, welche Informationen begehrt werden. Gleichzeitig wird durch Satz 3 klargestellt, dass ein nicht hinreichend bestimmter Antrag nicht ohne Weiteres zurückgewiesen werden darf. Vielmehr hat die ersuchte Stelle auf die fehlenden Angaben hinzuweisen und der antragstellenden Person durch Beratung behilflich zu sein.

Abs. 3 dient der Verpflichtung der informationspflichtigen Stelle, im Falle kollidierender Interessen eine Güterabwägung vorzunehmen.

Der Antrag soll nach Abs. 3 Satz 1 bei der Stelle gestellt werden, bei welcher die begehrten Informationen vorliegen. Bei Unzuständigkeit hat die befragte Stelle die zuständige Stelle zu ermitteln und dem Bürger mitzuteilen.

Abs. 4 stellt klar, an welche Stelle der Antrag zu richten ist, wenn sich die Informationen bei juristischen Personen des Privatrechts befinden.

Zu § 12 (Verfahren bei Beteiligung Dritter)

Sind nach § 12 Abs. 1 schutzwürdige Belange i.S. der §§ 6 und 7 beteiligter Dritter betroffen, so sind Letztere innerhalb eines Monats zur Stellungnahme aufzufordern. Um sicherzugehen, dass der Dritte in die Weitergabe ihn betreffender Daten wirklich einverstanden ist, gilt ein Nicht-Antworten der betroffenen Person als Verweigerung der Zustimmung. Die betroffene Person ist über die Entscheidung des Antrages zu informieren und kann gegebenenfalls bis zur Bestandskraft der Entscheidung dieser noch widersprechen.

Zu § 13 (Entscheidung)

Die in § 13 enthaltenen Fristenregelungen haben eine zentrale Bedeutung, weil ein Informationszugangsrecht ohne zwingende Fristen weitgehend wirkungslos ist. Die Behörde hat nach Abs. 1 die begehrten Informationen unverzüglich, also ohne schuldhaftes Zögern, spätestens aber innerhalb eines Monats zugänglich zu machen. Eine längere Frist gilt, wenn gemäß § 12 die Rechte Dritter berücksichtigt werden müssen.

Die Begründungspflicht nach Abs. 2 dient der Transparenz und der Verständlichkeit der ergangenen Entscheidung. Zudem hat die zuständige Stelle neben der Ablehnung auch mitzuteilen, ob und wann ein Informationszugang ganz oder teilweise möglich sein könnte. Dies betrifft insbesondere Entscheidungen, die wegen eines laufenden Verwaltungs- oder Gerichtsverfahrens abgelehnt werden müssen.

Nur in besonders schwierigen Fällen, in denen Umfang und Komplexität eine schnelle Zugänglichmachung nicht erlauben, kann nach Abs. 3 die Frist auf bis zu drei Monate verlängert werden.

Zu § 14 Rechtsweg

In § 14 wird zur Klarstellung festgehalten, dass die Vorschrift über das Widerspruchsverfahren nach §§ 68 ff. der Verwaltungsgerichtsordnung und über den gerichtlichen Rechtsschutz gelten. Ein Widerspruchsverfahren ist auch durchzuführen, wenn die ablehnende Entscheidung von einer obersten Landesbehörde getroffen worden ist.

Zu § 15 Beauftragte für Informationsfreiheit

Die Vorschrift hat zum Ziel, auftretende Konflikte zwischen Antragstellern und öffentlichen Stellen ohne förmliche Verfahren (Widerspruch oder Klage) einvernehmlich zu lösen sowie schneller und mit geringerem Aufwand zu einem dem Informationsfreiheitsgesetz entsprechendem Ergebnis zu gelangen. Da die Aufgabenbereiche Datenschutz und Informationszugang inhaltlich zusammenhängen und viele Berührungspunkte aufweisen, empfiehlt es sich, beide Aufgabenbereiche von derselben Stelle wahrnehmen zu lassen.

Zu § 16 (Kosten)

Gebühren und Auslagen werden nach Verwaltungsaufwand erhoben und richten sich nach dem Hessischen Verwaltungskostengesetz. Die Gebühren

dürfen nicht abschreckend wirken. Bei Ablehnung des Antrags dürfen keine Kosten erhoben werden. Einfache Auskünfte und das bloße Zugänglichmachen von Informationen sind ebenfalls kostenfrei.

Abs. 2 legt eine Verordnungsermächtigung für die Landesregierung zum Erlass einer Gebührenordnung fest.

Zu § 17 Veröffentlichungspflichten

§ 17 regelt, dass Informationssammlungen geführt und in schriftlicher wie in elektronischer Form veröffentlicht werden sollen. In geeigneten Fällen kann der Antragsteller auf diese Informationssammlung verwiesen werden.

Zu § 18 Bericht und Evaluierung

§ 16 bestimmt, dass die Landesregierung dem Hessischen Landtag alle zwei Jahre einen Bericht über die Erfahrungen mit diesem Gesetz vorlegt. Die Evaluierungsklausel ermöglicht es zudem, dass Gesetz zu gegebener Zeit nochmals auf den Prüfstand zu stellen, ggf. in der Praxis auftretende Umsetzungsprobleme aufzugreifen und das Gesetz weiterzuentwickeln. Der Landtag entscheidet in eigener Zuständigkeit, nach welchen Kriterien evaluiert werden soll und ob Sachverständige des Landtags oder externe Sachverständige mit der Evaluierung beauftragt werden sollen.

Wiesbaden, 12. Mai 2009

Der Fraktionsvorsitzende:
Tarek Al-Wazir