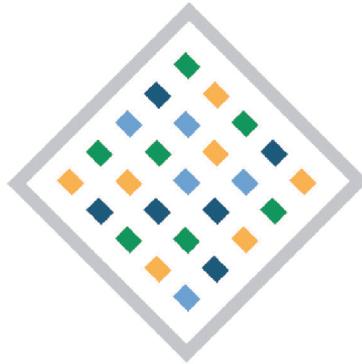


F A C H T A G U N G

Moderne
Verwaltung



Zwischen
Informationsfreiheit und
Datenschutz

Juni 2005, Festsaal des Schweriner Schlosses

D O K U M E N T A T I O N



Impressum

Der Landesbeauftragte für den Datenschutz Mecklenburg-Vorpommern

Karsten Neumann

Schloss Schwerin · 19053 Schwerin

0385 / 59 49 40

www.datenschutz-mv.de

Konzeption und Layout: Harald Larisch

Vorwort

Karsten Neumann
Landesbeauftragter für den Datenschutz
Mecklenburg-Vorpommern



Meiner Einladung in das Schweriner Schloss folgten rund 80 Vertreter aus Politik, Verwaltung, Verbänden und Organisationen des Landes Mecklenburg-Vorpommern. Der bewusst provokante Titel der Veranstaltung, die hochkarätigen Akteure und die plötzliche Aktualität des Themas durch den unmittelbar bevorstehenden Beschluss des Bundestages zu einem Informationsfreiheitsgesetz auf Bundesebene belebten die Diskussion und steigerten auch das öffentliche Interesse an dieser zweiten Fachtagung des Datenschutzbeauftragten Mecklenburg-Vorpommern. Für mich war es die erste „Feuerprobe“, nachdem ich im Dezember 2004 das Amt von Herrn Dr. Kessel übernommen habe.

Der nunmehr vorliegende Tagungsband dokumentiert nicht nur die Beiträge der Akteure, sondern bietet damit zugleich eine Übersicht der wichtigsten Pro- und Contra-Argumente zur Einführung eines generellen Rechtes aller Bürgerinnen und Bürger auf Einsichtnahme in die Akten der öffentlichen Verwaltung. Somit dient er einerseits der Erläuterung des voraussichtlich am 1. Januar 2006 in Kraft tretenden Informationsfreiheitsgesetzes des Bundes und andererseits versteht es sich als Anregung und Materialsammlung für die Diskussion eines Informationsfreiheitsgesetzes für Mecklenburg-Vorpommern.

Die Fachtagung hat die Potentiale, Chancen und Risiken für Bürgerinnen und Bürger, Politik, Verbände und Vereine, aber auch für die Landes- und Kommunalverwaltungen aufgezeigt und deutlich gemacht, dass die Chancen durch eine transparente Verwaltung die Risiken für personenbezogene Daten und Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse bei Weitem überwiegen.

Die öffentlichen Reaktionen nach der Konferenz und das bevorstehende Inkraft-Treten des Bundesgesetzes stimmen mich überwiegend optimistisch, dass der Landesgesetzgeber bald dem Beispiel von über 50 Staaten weltweit, vier deutschen Bundesländern und nun auch der Bundesbehörden folgen wird und die Chance erkennt, durch die Einführung dieses Rechtes die öffentliche Verwaltung in Land und Gemeinden durch Transparenz auch inhaltlich zu modernisieren.

Moderne Verwaltung wird regelmäßig mit der Vorstellung verknüpft, die Behörden zum Dienstleister zu entwickeln und somit bürgernah und effizient die öffentlichen Belange zu verwalten. Bürgernähe beschreibt dabei nicht die Entfernung zwischen Verwaltungssitz und Wohnort, sondern vor allem eine direkte und unmittelbare Kommunikation. Diese wird durch moderne Kommunikationsmittel ergänzt und eröffnet als E-Government neue Möglichkeiten. Zugleich wird mit einem Informationsfreiheitsgesetz das Prinzip der Amtsverschwiegenheit zugunsten eines Selbstverständnisses der Verwaltung als Dienstleister weiterentwickelt. Transparenz der Verwaltungsentscheidungen wird somit ebenso ermöglicht, wie die unmittelbare Einbeziehung der Öffentlichkeit in demokratische Entscheidungen. Die Mitbestimmung durch informierte Bürgerinnen und Bürger ist als Grundlage eines demokratischen Gemeinwesens Ausdruck einer bürgernahen Verwaltung.

Zwischen Informationsfreiheit und Datenschutz entspannt sich dabei nur ein scheinbarer Widerspruch. Selbstverständlich darf der Schutz personenbezogener Daten gerade bei der Modernisierung der öffentlichen Verwaltung nicht hintenanstehen, sondern muss bereits bei der Entwicklung aller E-Government-Projekte berücksichtigt werden. Zugleich bietet die neue Technologie aber

auch die Chance, das Verwaltungshandeln transparent zu machen und so dem Bürger die Möglichkeit einer umfassenden Information zu eröffnen.

Diesen Prozess hoffe ich mit der Fachtagung auch in Mecklenburg-Vorpommern angestoßen zu haben. Ich freue mich über jede weitergehende Initiative und hoffe mit diesem Tagungsband einen wirksamen Beitrag leisten zu können.

Schwerin, September 2005





DOKUMENTATION

- 9 Grußwort
Andreas Bluhm, MdL
2. Vizepräsident des Landtages Mecklenburg-Vorpommern
- 13 Begrüßung
Karsten Neumann
Landesbeauftragter für den Datenschutz Mecklenburg-Vorpommern
- 17 Informationsfreiheit für die Bürgerinnen und Bürger -
Stand der bundespolitischen Diskussion
Dr. Cornelia Sonntag-Wolgast, MdB
Vorsitzende des Innenausschusses des Deutschen Bundestages
- 27 Informationsfreiheit und Verwaltungsmodernisierung
Dr. Gottfried Timm, MdL
Innenminister des Landes Mecklenburg-Vorpommern
- 37 Verwaltung in der Informationsgesellschaft
Professor Dr. Alexander Roßnagel
Universität Kassel, Institut für Wirtschaftsrecht und Forschungszentrum für
Informationstechnik-Gestaltung, Fachbereich Wirtschaftswissenschaften
- 43 Praxisbericht eines Informationsfreiheitsbeauftragten
Professor Dr. Hansjürgen Garstka
Berliner Beauftragter für Datenschutz und Informationsfreiheit,
Vorstandsvorsitzender der Europäischen Akademie für Informationsfreiheit
und Datenschutz
- 53 Informationsfreiheit - Auch ein Gewinn für die Medien?
Dr. Manfred Redelfs
Netzwerk Recherche e. V.
- 61 Schlusswort
Heike Lorenz
Bürgerbeauftragte des Landes Mecklenburg-Vorpommern
- 67 Teilnehmer/innen
- 71 Gesetz zur Regelung des Zugangs zu Informationen des
Bundes



Grußwort

Andreas Bluhm, MdL
2. Vizepräsident des Landtages
Mecklenburg-Vorpommern



Die Formulierung des Themas der heutigen Fachtagung „Zwischen Informationsfreiheit und Datenschutz“ stimmt nachdenklich. Sind Informationsfreiheit und der Schutz der personenbezogenen Daten nicht Forderungen, die einander widersprechen? So scheint es zumindest auf den ersten Blick. Sicherlich ist diese Formulierung mit Bedacht gewählt worden, um das Thema der heutigen Veranstaltung pointiert zuzuspitzen, vielleicht auch etwas zu provozieren und Sie, die Teilnehmer der Fachtagung, zum Nachdenken anzuregen.

Das schon in der Überschrift anklingende Spannungsfeld zwischen Informationsfreiheit und den Fragen des Datenschutzes oder anders: Den Fragen des Zugangs zu und des Umgangs mit Informationen und Wissen macht auch den besonderen Reiz der heutigen Veranstaltung aus.

Seit längerem schon befinden wir uns in einem gesellschaftlichen Wandel – von der Industriegesellschaft hin zu einer Wissens- und Informationsgesellschaft. Immer mehr Menschen nutzen etwa die Möglichkeiten des Internets, um schnell viele, neue Informationen zu bekommen, um zu lernen und sich zu bilden. Digitale Techniken und Neuerungen der Informations- und Kommunikationsmöglichkeiten dringen in immer weitere Bereiche unseres Lebens vor, prägen diese und sind heute nicht mehr wegzudenken, sei es am Arbeitsplatz, in der Schule, der Ausbildung oder im privaten Bereich. Und bei allem ist damit eng verbunden die Frage des Informationsrechtes – also die Frage des Zugangs zu Informationen in der Wissens- und Informationsgesellschaft. So sind Information und Kommunikation die Voraussetzung für eine erfolgreiche Kommunikation, sowohl im privaten als auch im öffentlichen Bereich und der Verwaltung. Doch nicht nur die Verwaltung, damals wie heute, ist auf den Zugang zu In-

formationen zur Erfüllung ihrer Aufgaben angewiesen. Auch für die Bürgerinnen und Bürger ist der Zugang zu Informationen von immenser Bedeutung, wollen sie am demokratischen Willensbildungsprozess teilhaben. Grundvoraussetzung der Demokratie ist jedoch Öffentlichkeit, die wiederum ohne Information und Kommunikation undenkbar ist.

Die noch zu verabschiedenden Informationsgesetze des Bundes und der meisten Länder – Schleswig-Holstein, Nordrhein-Westfalen, Brandenburg und Berlin sind die ersten, die bereits Informationsfreiheitsgesetze geschaffen haben – sollen künftig den Zugang der Bürgerinnen und Bürger zu relevanten, amtlichen Dokumenten und Informationen regeln. Ziel ist es dabei, die öffentliche Verwaltung durch erleichterten Informationszugang transparenter zu gestalten, um die Menschen in die Lage zu versetzen, das Verwaltungshandeln nachzuvollziehen und konstruktiv an ihm mitwirken zu können. Information und Transparenz sind für die effektive Wahrnehmung von demokratischen Beteiligungsrechten zentrale Voraussetzung. Nur die informierte Gesellschaft vermag ihre Aufsichts- und Kontrollpflichten sachgerecht und effektiv zu erfüllen und gesellschaftliche Fehlentwicklungen frühzeitig zu erkennen.

Doch dem öffentlichen Informationszugang auf der einen Seite steht auf der anderen Seite das Recht der Bürgerinnen und Bürger auf informationelle Selbstbestimmung gegenüber. Aus dem Volkszählungsurteil des Bundesverfassungsgerichtes wurde abgeleitet, dass es kein von vornherein belangloses personenbezogenes Datum gibt. Insoweit wird von den Datenschützern zu Recht darauf verwiesen, dass es für die Datenverarbeitung entscheidend auf den Verwendungszusammenhang ankommt. Aber wie vertragen sich dann damit Informationsansprüche, die unter Umständen auch personenbezogene Daten Dritter einschließen können und deren Spezifikum gerade ihre voraussetzungslose Inanspruchnah-

me ist? Ein Grund, ein Zweck oder eine Verwendungsabsicht muss – anders als im Datenschutzrecht – nicht genannt werden, weil gerade die Information voraussetzungslos verlangt werden kann. Wie kann aber dann der Verwendungszusammenhang und damit ein mögliches Risiko für die Betroffenen geprüft werden? Fragen über Fragen.

Und Sie sehen, sehr geehrte Damen und Herren, hier zeigt sich das Spannungsverhältnis, das schon vom Titel der Tagung angedeutet worden ist.

Bei der Diskussion um Informationsfreiheit und Informationszugang muss dafür gesorgt werden, dass bei aller Leidenschaft für den gesetzlich geregelten Informationszugang nicht die datenschutzrechtlichen Standards abgesenkt werden und das Recht auf informationelle Selbstbestimmung eines jeden Einzelnen verletzt wird. Dem gegenüber darf der Datenschutz auch nicht als Blockadeinstrument gegen Informationswünsche missbraucht werden. Ich bin der Auffassung, dass das ausgewählte Thema brisant und vielschichtig ist und einen spannenden Verlauf Ihrer Fachtagung verspricht. Sie kann dazu beitragen, das Problembewusstsein für das Spannungsfeld von Informationsfreiheit und Datenschutz in der Politik und Verwaltung zu schärfen. Vielleicht stehen am Ende auch Anregungen für ein Informationsfreiheits- oder -zugangsgesetz in Mecklenburg-Vorpommern.

Ich wünsche Ihnen viele interessante Beiträge und Diskussionen sowie einen ertragreichen und konstruktiven, fachlichen Austausch. Ihnen allen danke ich für Ihr Interesse und die Bereitschaft der Mitarbeit!





Begrüßung

Karsten Neumann
Landesbeauftragter für den Datenschutz
Mecklenburg-Vorpommern



„Moderne Verwaltung: Zwischen Informationsfreiheit und Datenschutz“.

Im Jahr 1766 wurde der Zugang zu Verwaltungsunterlagen erstmals als allgemeines Bürgerrecht in Schweden rechtlich anerkannt. Es galt somit auch in meiner Heimatstadt Stralsund, die bis zum Wiener Kongress im Jahre 1815 zum Territorium des Königreiches Schweden gehörte. 1946 stellte die UN-Generalversammlung fest, dass das Recht auf Information ein fundamentales Menschenrecht sei und 1966 brach der „Freedom of Information Act“ in den USA die Bahn für ein Prinzip, dass mittlerweile in den meisten Demokratien Anerkennung gefunden hat.

Heute sind es über 50 Staaten weltweit und vier deutsche Bundesländer, in denen das Recht auf einen grundsätzlich freien Zugang zu allen bei den öffentlichen Stellen existierenden Informationen verankert ist. Ich würde es sehr begrüßen, wenn das Jahr 2006 für Mecklenburg-Vorpommern mit einem Informationsfreiheitsgesetz einen neuen Standard des Verhältnisses zwischen Verwaltung und Bürger setzen würde.

Die Zeit dafür ist reif und die Gelegenheit aus vielerlei Gründen günstig.

„Verwaltungsreform Mecklenburg-Vorpommern – in Zukunft einfach besser“ so lautet der selbstbewusste Slogan, unter dem in Mecklenburg-Vorpommern bis zur Kommunalwahl 2009 stufenweise eine umfassende Verwaltungsmodernisierung umgesetzt werden soll.

Einem der Teilziele auf dem Weg zur Modernisierung der Verwaltung will sich diese Fachkonferenz widmen. Wenn auch noch vieles bei dieser Verwaltungsreform umstritten ist, so scheinen sich alle Beteiligten in einem Ziel zumindest einig zu sein: der Herstellung von mehr Bürgernähe und Transparenz.

Aber was verstehen wir eigentlich konkret unter Bürgernähe? Die einen verstehen darunter die Fahrzeiten vom Wohnort zum Sitz der Verwaltung, andere vertreten eher eine Verlagerung von möglichst allen Zuständigkeiten auf die kommunale Ebene, manche wollen sogar Bürgernähe als Verhältnis aus der Anzahl der Wahlberechtigten pro kommunalem Abgeordneten berechnen. Wenn wir Bürgernähe jedoch nicht in ihrer räumlichen Dimension, sondern eher als die emotionale Nähe zwischen Bürgerinnen und Bürgern zu den Verwaltungen in Umfragen beleuchten würden, müssten wir sehr schnell feststellen, dass die Kluft zwischen Bürgern und Beamten unüberbrückbar tief zu sein scheint. Der hoheitliche Staat rechtfertigt sich heute noch durch Uniformen, Wappen, Siegel, Amtsstuben, Öffnungszeiten oder auch Sprechzeiten, Bekanntmachungen, amtliche Mitteilungen und mit Gebühren- und Widerspruchsbescheiden. So wird dem Bürger förmlich mitgeteilt, wie an den Amtstischen über seine Belange entschieden wurde. Sind diese Entscheidung oft schon unverständlich, so sind es die Begründungen umso mehr. Der demokratische Rechtsstaat ist inzwischen in einer Art und Weise verrechtlicht, dass demokratische Teilhabe oft durch informierte Fachleute normiert wird. Die Verwaltungsfachleute bestimmen Art und Umfang der demokratischen Teilhabe durch ihre eigene Informationspolitik gegenüber dem einzelnen Bürger, der Öffentlichkeit, der Presse und den Parlamenten – und das sowohl auf kommunaler, Landes-, Bundes- oder Europaebene. Im Informationszeitalter bestimmt der Zugang zu Informationen auch Art und Ausmaß von Macht. Es scheint paradox: In der Informationsgesellschaft nimmt die Flut der Informationen solch bedrohliche Ausmaße an, dass es unmöglich scheint, alle relevanten Informationen tatsächlich zu erhalten.

Der freie – selbstbestimmte und anlassunabhängige – Zugang zu Informationen wird somit zu einer Bedingung für die Demokratisierung der Informationsgesellschaft. Sicher wird Verteilungsgerechtigkeit nicht herstellbar sein, aber wenigstens gleiche Zugangschancen auch zu Informationen sollte ein Grundprinzip für die gesellschaftliche Organisation eines demokratischen Rechtsstaates bleiben.

Der Rechtsstaat versuchte bisher auf diese Herausforderungen mit der Einräumung individueller Abwehrrechte zu reagieren und schuf hierfür die elementaren Voraussetzungen in den Auskunftsansprüchen des unmittelbar Betroffenen, den Beteiligungsrechten von potentiell Betroffenen, der gerichtlichen Überprüfungsmöglichkeit von Verwaltungsentscheidungen durch den Belasteten und die unabhängige Überwachung durch privilegierte Kontrollorgane.

Diese Auskunfts-, Informations- und Beteiligungsrechte füllen momentan bereits ganze Bände. Das Grundproblem bleibt allerdings: Der Bürger muss um seine Rechte wissen, diese einfordern und durchsetzen können.

Dieses Prinzip gilt es durch einen freien Zugang zu Informationen jedenfalls in einem Teilbereich umzukehren:

Nicht der Bürger soll wissen und begründen können, gegenüber wem er welche Auskunftsrechte hat, sondern sein Recht soll generell sein, die Auskunftsverweigerungsrechte müssen speziell sein und der Verwaltung den Begründungszwang für den Ausnahmefall auferlegen.

Hierfür bietet der Modernisierungsprozess in der öffentlichen Verwaltung in Mecklenburg-Vorpommern eine bedeutende Chance. E-Government verlangt einerseits die Umorientierung von Verwaltungsabläufen hin zu einer Dienstleistungsorientierung und eröffnet so andererseits die Chance zu einer unbürokratischen Zugangsgewährleistung.

„Gläserne Rathäuser“ sind im Gegensatz zum „Gläsernen Bürger“ kein Schreckensbild für Datenschutzbeauftragte: Auf der einen Seite steht eine Organisation öffentlicher Angelegenheiten – auf der anderen Seite das Recht des Individuums auf freie – und staatlich unbeeinflusste und unbeobachtete – Entfaltung seiner Persönlichkeit.

Die Informationsfreiheit ist somit eng verbunden mit dem Recht auf informationelle Selbstbestimmung. Wurde dieses Konstrukt des Bundesverfassungsgerichtes noch ausschließlich als Abwehranspruch gegen staatliche Fremdbestimmung zur Sicherung der persönlichen Freiheit als Garant staatlicher demokratischer Entwicklung begriffen, erfährt es in der Informationsfreiheit seinen Wandel zu einem aktiven Teilhaberecht. Und hier treffen sich die Intentionen von Datenschutz, Bürgerrechtsbewegungen und Verwaltungsmodernisierern, als unser gemeinsames Bild vom demokratischen Rechtsstaat auf der Grundlage der Mitbestimmung und Kontrolle durch mündige Bürgerinnen und Bürger.

Datenschutz und Informationsfreiheit sind die zwei Säulen der Informationsgesellschaft, beide gehören zur rechtsstaatlichen Grundausstattung, die nun auch in Mecklenburg-Vorpommern komplettiert werden sollte.

Der Gesetzentwurf für ein Informationsfreiheitsgesetz auf Bundesebene wurde umfangreich diskutiert und steht hoffentlich trotz des vorgezogenen Endes dieser Legislaturperiode vor seiner Vollendung. Damit wird es auch für Mecklenburg-Vorpommern Zeit, dass sich das Parlament diesem Thema stellt.

Informationsfreiheit für die Bürgerinnen und Bürger – Stand der bundespolitischen Diskussion

Dr. Cornelia Sonntag-Wolgast, MdB
Vorsitzende des Innenausschusses des
Deutschen Bundestages



„Der Staat ist für die Menschen und nicht die Menschen für den Staat“. Dieser Satz Albert Einsteins macht im Jubiläumsjahr 2005 die Runde; er steht an der Seitenfassade des Bundeskanzleramtes in Berlin und er könnte auch als Motto unser Informationsfreiheitsgesetz kennzeichnen.

Ich freue mich, heute hier in Schwerin als Vorsitzende des Bundestags-Innenausschusses und – das darf ich gleich hinzufügen – engagierte Befürworterin dieses Reformwerkes – zu Ihnen sprechen zu dürfen. Noch vor ein paar Wochen dachte ich: die Tagung zum Thema kommt eigentlich ein bisschen zu spät – denn laut ursprünglicher Planung wollten wir im Ausschuss schon im Mai

unsere Beratungen abschließen; vielleicht wäre es dann auch schon zur 2. und 3. Lesung im Plenum gekommen. Dem ist aber nicht so. Es ist typisch für den langen, mühsamen und hürdenreichen Weg dieses Gesetzes, dass – nachdem die vermeintlich letzten Konfliktpunkte bereinigt schienen – sozusagen um 3 Minuten vor 12 noch einmal ein Bedenkenträger so nachdrücklich in die parlamentarische Entscheidungsfindung eingriff, dass wir vor etwa zwei Wochen sowohl die Behandlung im In-

nenausschuss als auch die für den übernächsten Tag im Plenum vorgesehene Debatte von der Tagesordnung streichen mussten.

Den Krankenkassen und der kassenärztlichen Bundesvereinigung war es gelungen, das Gesundheitsministerium in Stellung zu bringen. Man befürchtete die Freigabe von Sozialdaten nach dem SGB. Nach meiner Einschätzung eine unbegründete Sorge, denn solche Angaben unterliegen dem Geheimnisschutz. Nach dem Motto „nun haben wir schon so viele Hürden genommen – dann werden wir auch diese bewältigen“ – stoppten wir die endgültige Verabschiedung, um den Einwand zu überprüfen. Nun sind der heutige Tag für die Ausschussberatungen, der 16. Juni fürs Plenum und die

Beratung im Bundesrat für den 17. Juni oder den 8. Juli ins Auge gefasst. Die Entstehungsgeschichte des Informationsfreiheitsgesetzes (IFG abgekürzt) beträgt rund sieben Jahre.

Das Vorhaben war schon im Koalitionsvertrag von 1998 vermerkt, geriet dann in die Mühlsteine ministerieller Einwände verschiedener Art. Die Front der Zweifler umfasste die Ministerien für Verteidigung, Wirtschaft und Inneres sowie Kreise der Unternehmer. Eine Kabinettsvorlage scheiterte an der Kritik aus den Ressorts. So brachten denn die Koalitionsfraktionen von SPD und Bündnis 90/Die Grünen einen eigenen Gesetzentwurf am 14. Dezember 2004 ein. Eine Initiative also aus dem Parlament, zustande gekommen nach hartnäckigem Drängen. Vielleicht ist das auch ganz folgerichtig so. Das Parlament versteht sich als Sachwalter von Bürgerrechten.

Das Gesetz schafft den voraussetzungslosen Zugang zu amtlichen Informationen der Behörden des Bundes und lässt normal werden, was in über 50 Staaten der Erde längst selbstverständlich ist. Der Staat schuldet seinen Bürgern Auskunft zu allen Belangen, soweit der Geheimnis- oder Datenschutz nicht entgegensteht. Das allerdings wird durchaus ernst genommen und anhand von Fallkonstellationen aufgeführt.

Wir stehen, meine Damen und Herren, kurz vor dem Ende einer überraschend verkürzten Legislaturperiode. Falls es zu einem Regierungswechsel kommt – ganz hypothetisch formuliert –, wird man fragen, welche Gesetze und Neuerungen die rotgrüne Ära unter Führung Gerhard Schröders geprägt haben. Und da werden neben dem Stichwort Agenda 2010, den mit ihr verbundenen sozial- und arbeitsmarktpolitischen Neuerungen, vielleicht am ehesten Gesetze genannt werden, die unsere Gesellschaft, das Zusammenleben der Menschen, ihr Verhältnis zum Staat und das Reagieren auf veränderte Einstellungen im privaten bzw. familiären Bereich nachzeichnen. Dazu zähle ich die Staatsangehörigkeitsreform, das Gesetz über die eingetragenen Lebensgemein-

schaften, das Zuwanderungsgesetz, das Antidiskriminierungsgesetz und eben auch das Informationsfreiheitsgesetz. Es war öffentlich weniger umstritten als die zuvor genannten Initiativen – möglicherweise weil es den Bürgern weniger stark ins Bewusstsein gedrungen ist. Aber es gehört zweifellos in die sensible Reihe der Vorhaben, die den Kernbereich der Gesellschaft, ihrer Motivation und Befindlichkeit berühren. Es ist dazu angetan, einen kulturellen Wandel einzuleiten, es soll die Wissbegierde der Menschen wecken, ihrem Recht auf Auskunft über Belange staatlichen Handelns eine Bresche schlagen – und es soll der Verwaltung verdeutlichen, dass der Begriff „Amtsgeheimnis“ seine Grenze am Interesse der Öffentlichkeit findet.

Zu den Kernpunkten des IFG:

Das Gesetz soll das Verwaltungshandeln des Bundes durch erleichterten Informationszugang transparenter machen und die demokratischen Beteiligungsrechte der Bürgerinnen und Bürger stärken. Deshalb wird der allgemeine und voraussetzungslose Zugang zu amtlicher Information des Bundes unter Berücksichtigung des Daten- und Geheimnisschutzes eröffnet. Ein rechtliches Interesse muss man nicht darlegen. Das Gesetz gilt außer für die Behörden des Bundes auch für sonstige Bundesorgane und -einrichtungen, soweit sie öffentlich-rechtliche Verwaltungsaufgaben wahrnehmen. Die Behörde kann Auskunft erteilen, Akteneinsicht gewähren oder auf andere Weise Informationen zur Verfügung stellen. Als Information gilt jede Aufzeichnung, die amtlichen Zwecken dient – unabhängig von der Art ihrer Speicherung. Entwürfe und Notizen, die in den Vorgang nicht einfließen, gehören nicht dazu. Ausführlich ist dann aber der Katalog, der Ausnahmen von dieser Möglichkeit unter dem Kapitel „Schutz von besonderen Belangen“ nennt.

Ein Anspruch auf Informationszugang besteht z. B. dann nicht, wenn das Bekannt werden der Information nachteilige Auswir-

kungen auf Internationale Bemühungen, militärische und sonstige sicherheitsempfindliche Belange der Bundeswehr, der inneren oder äußeren Sicherheit, Angelegenheiten der externen Finanzkontrolle oder Maßnahmen zum Schutz vor unerlaubtem Außenwirtschaftsverkehr haben könnte.

Weitere Punkte im Ausnahmekatalog sind die mögliche Benachteiligung gesetzlicher Interessen des Bundes oder auch Fälle, in denen die allgemeine Verwaltungsvorschrift Geheimhaltungs- oder Vertraulichkeitspflicht zum materiellen und organisatorischen Schutz von Verschluss-Sachen vorsieht.

Wichtig – auch im politischen oder journalistischen Umgang mit den Informationen – ist außerdem der Schutz des Entscheidungsprozesses in den Behörden. Damit gemeint sind Fälle, in denen Entwürfe und Beschlüsse, die vorzeitig bekannt werden, dem gesamten Projekt schaden oder es zum Misserfolg verdammen. Bei personenbezogenen Daten muss das Interesse des Antragstellers dasjenige des Dritten überwiegen, oder der Betroffene muss in die Herausgabe der Daten eingewilligt haben.

Die Informationen sollen unverzüglich, spätestens aber nach einem Monat und – falls besonders umfangreich und komplex – nach zwei Monaten herausgegeben werden.

Das IFG benennt außerdem die Modalitäten der Aushändigung von Informationen und legt fest, dass der Bundesbeauftragte für die Informationsfreiheit mit dem Bundesdatenschutzbeauftragten identisch ist.

Schließlich möchte ich noch die Befristung des Gesetzes erwähnen: es gilt zunächst einmal für fünf Jahre.

Soweit die Kernpunkte des Gesetzes. Und nun zur Kernfrage: Brauchen wir das Gesetz? Ist es sinnvoll und wirkungsvoll? Besteht ein starkes öffentliches Bedürfnis danach? Meine Antwort: Ganz klar, wir brauchen es, es ist sinnvoll. Es kann wirkungsvoll sein, wenn das bislang nicht sehr stark ausgeprägte öffentliche Interesse wächst, wenn die Bürger das neue Recht abfordern und

wenn die Verwaltung selbst ihr Scherflein zur Akzeptanz des Gesetzes beisteuert. Auch der Verfassungsvertrag für die EU, den wir im Deutschen Bundestag gerade eben mit großer Mehrheit beschlossen haben, enthält ein Grundrecht auf Informationszugang ebenso wie ein Grundrecht auf eine gute Verwaltung!

Am 14. März 2005 haben wir Fachleute im Rahmen einer öffentlichen Sachverständigenanhörung vor dem Innenausschuss zu unserem Gesetzentwurf befragt. Von neun Experten haben nur drei sich gegen das Gesetz ausgesprochen bzw. deutliche Bedenken dagegen artikuliert. Die Übrigen begrüßten die Initiative, fanden sie jedoch in einigen Punkten zu zaghaft und zu stark mit Möglichkeiten ausgestattet, den Informationsanspruch auszubremsten.

Setzen wir uns erst mal mit Kritik und Bedenken auseinander.

Ein Einwand lautet: das, was unter „Geschäftsgeheimnissen“ aufgeführt werde, sei nicht gesetzlich definiert. Letztendlich müsse man doch, so argumentiert z. B. Klaus Bräuning vom Bundesverband der Deutschen Industrie, darunter die „Summe aller Erfahrungen und Fabrikationsleistungen, Produktionsverfahren, Lizenzen, Vertriebswege bei Unternehmen, die im Wettbewerb stehen“, zusammenfassen. Er hat auch ein Beispiel parat: Bei der Entwicklung von Arzneien entstünden nicht selten Kosten von 700 bis 800 Millionen Dollar. Wenn dazu Daten in 600 Aktenordnern angelegt würden und daraus auch nur ein Teil – während der Entwicklungsphase, wie gesagt – bekannt würde, könne dies das Unternehmen ernsthaft treffen. Dem lässt sich entgegenhalten, dass in vielen anderen Ländern Informationsfreiheitsgesetze längst existieren, ohne dass die Wirtschaftswelt aus den Angeln geraten wäre. Dem halten die Bedenkenträger der Industrie nun wiederum entgegen: ein Rechtsvergleich mit anderen Ländern hinke insofern, als man über die reine Kenntnis der Gesetze hinaus die unterschiedlichen Rechtskulturen in einzelnen Staaten beachten

müsse. In Deutschland gebe es für einen umfassenden Auskunftsanspruch des Einzelnen, ohne ein rechtliches Interesse darlegen zu müssen, keinen Bedarf.

Was mit der Rücksicht auf unterschiedliche Rechtskulturen gemeint sein könnte, präziserte im Verlauf des Hearings ein weiterer Kritiker, nämlich Prof. Martin Ibler von der Universität Konstanz (Fachbereich Rechtswissenschaft). Mit dem voraussetzungsfreien Informationsanspruch, so seine These, werden die Rechte Dritter zurückgedrängt. Das führt zwar, so sagt er, zu einer Kontrolle der staatlichen Verwaltung, aber zu einer willkürlichen, weil jeder Bürger beliebig Fragen stellen und punktuell sich nur nach dem erkundigen könnte, was ihn persönlich interessiert – nach anderem nicht. Prof. Ibler spricht von einem „Informationszugang, der von links und rechts dazwischen schießt.“

Dieser Vorwurf ist nicht ganz von der Hand zu weisen. Natürlich kann es geschehen, dass Vorgänge zu bestimmten Themen und Vorhaben heiß begehrt sind, andere ebenso wichtige aber nicht. Das spricht aber nicht gegen die Intention des Gesetzes. Man kann ja den Bürger nicht zur Neugier auf alles und jedes zwangsverpflichten! In eine ähnliche Richtung wie diejenige von Prof. Ibler zielt die Argumentation von Dr. Utz Schliesky, Universität Kiel und zugleich Vertreter des Deutschen Landkreistages. Er gewichtet besonders den rechtsstaatlichen Aspekt. Er bezweifelt, dass die demokratischen Mitwirkungsrechte durch das IFG tatsächlich gestärkt werden. Für ihn erweist sich demokratische Beteiligung dann, wenn man nicht nur einen Vorgang, eine Akte kennt – sondern wenn man aus dieser Kenntnis heraus befähigt wird, etwas zu tun. Über solche Beteiligungsrechte sage das Gesetz eigentlich gar nichts. Ein deutscher Staatsangehöriger habe wenigstens die Möglichkeit, etwa bei der nächsten Wahl zu reagieren, ein Ausländer schon mal nicht. Dem möchte ich nun entgegenen: auch das spricht nicht gegen das Informationsfreiheitsgesetz, sondern

ehrer für eine vorsichtige und wohl durchdachte Ergänzung unserer repräsentativen Demokratie durch Elemente direkter Teilhabe, wie wir sie in der rotgrünen Koalition mit der geplanten Einführung von Plebisziten in einem dreistufigen Verfahren (Volksinitiative/Volksbegehren/Volksentscheid) anstreben – leider bislang ohne eine Chance auf die Zweidrittel-Mehrheit. Gerade wenn man sieht, wie die Bürger in den vergangenen Jahren Kommunal- und Landtagswahlen als Ventil für Frust und Unzufriedenheit über die Bundespolitik bzw. einzelne ihrer Vorhaben genutzt haben, spricht viel für einen neuen Vorstoß in Richtung „direkter Demokratie“.

Zurück zu weiteren Argumenten gegen das Gesetz. Unionspolitiker vermissen in dem Vorhaben den subjektiven Rechtsschutz als eine Säule des öffentlichen Rechts. Es gibt außerdem Befürchtungen, dass das ganze Unterfangen mehr Bürokratie erzeuge und deshalb kein Beitrag zur Entbürokratisierung sei. Dagegen sprechen nun die Erfahrungen in anderen Staaten oder auch in Bundesländern, die ein Informationsfreiheitsgesetz haben. Kaum irgendwo sind in der Praxis ausufernde Bürokratie oder übermäßige Belastung der Verwaltung beklagt worden. Immer wieder wird auch gerade das Recht auf informationelle Selbstbestimmung in Deutschland genannt, dem ein Grundrecht auf Anonymität zugesellt sei, von Datenschützern konzipiert. So etwas gebe es in anderen Staaten nicht; deshalb sei unser IFG-Entwurf kritikwürdig, zumindest müsse der Ausnahmekatalog so umfangreich sein wie nun bereits formuliert.

Hochinteressant fand ich – und finden sicherlich auch die hier versammelten Datenschützer – die Auseinandersetzung um die Doppelrolle des Beauftragten für den Informationszugang und den Datenschutz. Prof. Ibler hebt hervor, dass der Staat nur Daten zu ganz bestimmten Zwecken erheben dürfe. Dem laufe die Identität zwischen Datenschutz- und Informationsbeauftragtem zuwider. Dieser werde sozusagen zum „Datenpreisgeber“ gemacht. Ganz anders Dr. Falk Peters von der „European Society für E-Government“:



Der findet nämlich gerade die Verquickung der beiden Funktionen deshalb positiv, weil der Datenschutz- und Informationszugangs-Befragter ja schlichten und für das zuständig sein soll, was nach Ablehnung des Auskunftsbegehrens passiert. Die Vermittler-Rolle sollte er auch bei der Definition dessen wahrnehmen, was als Betriebs- oder Geschäftsgeheimnis geschützt werden muss. Der Datenschutz selbst ist nach Ansicht von Falk Peters durchreguliert und von einer soliden Rechtsprechung untermauert. Man müsste eigentlich nur im IFG regeln, dass der Datenschutz dem Auskunftsbegehren Schranken setzt. Gute Erfahrungen mit der Doppelrolle führt auch Dr. Alexander Dix, Landesbeauftragter für den Datenschutz und für das Recht auf Akteneinsicht Brandenburg ins Treffen.

Damit sind wir nun im Lager der Befürworter. Durch ihre Bewertung zieht sich wie ein roter Faden, dass sie das IFG für notwendig, ja überfällig halten. Sie halten allerdings den Ausnahmekatalog für zu weit gefasst. „Schaut ihn noch mal kritisch durch“, sagt z. B. Alexander Dix; „strafft ihn. Es muss auch einmal dabei herauskommen, dass Geheimhaltungsgründe hinter einem überwiegenden Offenlegungsinteresse zurücktreten sollten“. Verständnis für die Nöte des Gesetzgebers in komplizierten und langwierigen Abstimmungsprozess zeigte Prof. Michael Klöpfer von der Berliner Humboldt-Universität: die Ausnahmen nehmen für ihn einen viel zu breiten Raum ein; man müsse sich bei der Lektüre fragen, wo die „Hauptmusik“ spiele – bei der Informationsfreiheit oder beim Geheimnisschutz. Es gefällt ihm auch nicht, dass nicht nur einzelne Belange, sondern ganze Bereiche geschützt werden sollen. Er erkennt aber an, dass der Gesetzgeber „auf der sicheren Seite“ sein sollte. Man könne jedoch zur Beruhigung für die Zweifler darauf verweisen, dass im Ausland Befürchtungen über die möglichen negativen Auswirkungen der Informationszugangsgesetze nicht eingetreten seien; auch die vier Bundesländer, die über ein IFG verfügen, seien in den Verwaltungsabläu-

fen nicht gelähmt worden; und schließlich gebe es auf Bundesebene gute Erfahrungen mit dem seit zehn Jahren existierenden Umweltinformationsgesetz.

Im Schlussteil meiner Anmerkungen zum IFG noch ein paar Überlegungen, die über den reinen Nutzwert und die Praxis des neuen Gesetzes hinausgehen.

Kann es beispielsweise das Verhalten der Verwaltung, sprich: der Mitarbeiter in den Behörden, beeinflussen? Zwar hat die Verwaltung es wahrscheinlich immer noch leicht, Gründe für die Ablehnung eines Informationsbegehrens zu finden. Aber allein die Existenz des Gesetzes kann löbliches bewirken, so versichern uns auch einige Experten. Es schütze im Übrigen vor Anwendungen der Korruption, so meint Dr. Manfred Redelfs vom Netzwerk Recherche e. V., wenn Beamte wissen, dass es Bürgeranfragen und journalistische Recherche geben kann. Diese These vertritt, wie man unschwer vermuten kann, auch Peter Eigen von Transparency international. Transparenz und Teilhabe sind im Übrigen Schlüsselwerte einer lebendigen Demokratie. Wer sie missachtet oder aber nur die Begriffe im Munde führt, ohne solcher Einsicht auch konkretes Handeln folgen zu lassen – der muss sich über Bürger-Missmut und Bürokratieschelte – so unberechtigt sie oft auch sein mag – nicht wundern.

Mir scheint's, dass der Drang nach Einblick, nach Transparenz stark ist. Das macht den Anspruch der Bürger aus. Auf der anderen Seite bewirken demokratische Beteiligungsrechte bei den Bürgern auch einen Kulturwandel bei den Behörden. Wer weiß, dass er unter den Augen einer neugieriger werdenden Öffentlichkeit arbeitet, bemüht sich um Effizienz, Logik und Verständlichkeit, und dies tut dem Selbstverständnis des Verwaltungsapparates hoffentlich sogar gut. Mit anderen Worten: Dadurch, dass der Bürger Informationsansprüche hat und auch geltend macht, kann er die Verwaltung zugleich steuern.

Neuerdings wird häufig der Satz bemüht: „Wenn man ein Gesetz nicht unbedingt braucht, sollte man sich gut überlegen, ob man

es beschließt“. Ich sage mit Nachdruck: Wir brauchen das Gesetz, und deshalb wollen wir’s auch beschließen.

Zunächst einmal holen wir einen rechtspolitischen Rückstand gegenüber mehr als 50 Ländern dieser Erde und auch gegenüber der Rechtsentwicklung der EU auf. Wir müssen uns nicht unbedingt an Schweden messen, wo es das Prinzip, Informationen von staatlichen und kommunalen Behörden abzufordern, mit einigen kürzeren Unterbrechungen schon seit 1766 gibt. Aber festzustellen ist, dass zum gegenwärtigen Zeitpunkt in 50 Staaten ein Informationsfreiheitsgesetz existiert und die Bundesrepublik zusammen mit Luxemburg, Malta und Zypern zu den letzten gehört, die noch am Prinzip des Amtsgeheimnisses festhalten. Insofern nötigt es manchem schon ein ironisches Lächeln ab, dass einzelne Abgeordnete aus dem Unionslager mahnten, ein solcher Systemwandel gehe nicht im Hauruck-Verfahren.

Wir sind also endlich auf der Zielgeraden; wir brauchen das Gesetz, weil es nicht nur Bürgerrechte, sondern auch die Verwaltung stärken kann. Das setzt freilich auch voraus, dass Menschen sich des Gesetzes bedienen und entsprechend aus den neuen Möglichkeiten lernen: die Informations-Suchenden ebenso wie diejenigen, die die Informationen herausgeben.

Vor genau 30 Jahren formulierte das Bundesverfassungsgericht die Sätze: „Die parlamentarische Demokratie basiert auf dem Vertrauen des Volkes. Vertrauen ohne Transparenz, die erlaubt zu verfolgen, was praktisch geschieht, ist nicht möglich.“ Mit diesem Gesetz, so hoffen wir, nehmen wir Abschied vom überkommenen Misstrauen des Staates und seiner Behörden gegenüber. Wenn die Bürger ihrerseits durch ihre neuen Möglichkeiten des Informationszuganges Misstrauen gegenüber dem Staat abbauen, ist ein doppelter Nutzen erreicht.

Informationsfreiheit und Verwaltungsmodernisierung

Verwaltungsmodernisierung und Funktionalreform

Dr. Gottfried Timm, MdL
Innenminister des Landes
Mecklenburg-Vorpommern



Das Konzept der umfassenden Verwaltungsmodernisierung und Funktionalreform strebt im Wesentlichen folgende Ziele an:

- Stärkung der kommunalen Selbstverwaltung, insbesondere der kommunalen Mandatsträger in Kreistagen, Stadt- und Gemeindevertretungen, sowie Förderung der Chancen bürgerlicher Mitwirkung und des bürgerschaftlichen Engagements.
- Steigerung der Leistungsfähigkeit der Verwaltung einschließlich der Organisation, der Verfahrens- und Entscheidungsabläufe und des Personals auf allen Ebenen der öffentlichen Verwaltung; effiziente Behördenstruktur; Verminderung der Kosten öffentlicher Dienstleistungen durch Aufgabenkritik; Nutzung von Synergieeffekten.
- Schaffung möglichst transparenter, einfacher Verwaltungsstrukturen mit klarer Zuordnung von Kompetenz und administrativer sowie politischer Verantwortung.
- Abbau von bürokratischen Hemmnissen durch Deregulierung und Aufgabenkritik.

Verbesserung der Bürgernähe möglichst aller Dienstleitungen des öffentlichen Sektors durch Vereinfachung und Verkürzung der Entscheidungsstrukturen (ortsnaher Verwaltungsvollzug); verstärkte Ergebnis- und Kundenorientierung des Verwaltungspersonals; Angebot einer einzigen Anlaufstelle für Bürger und Unternehmen.

Die Modernisierung der öffentlichen Verwaltung in Mecklenburg-Vorpommern ist ein Gesamtvorhaben, das alle Ebenen umfasst. Ihre Bestandteile sind:

- Deregulierung,
- Reform der Struktur der Gemeindeverwaltung durch Ämter- und Gemeindefusionen,
- Straffung der Landesorganisation,
- Personalkonzept für die Landesverwaltung,

- Weiterentwicklung von E-Government,
- Funktionalreform I und II sowie
- Kreisstrukturreform.

Weite Teile wie die Ämterstrukturreform sind bereits umgesetzt, andere befinden sich in einem fortgeschrittenen Stadium.

Alle sind miteinander verbunden. Das Gesamtvorhaben der Reform ist die Antwort auf die mit Gewissheit absehbaren demografischen und finanziellen Entwicklungen im Land, die zum Handeln zwingen, um das öffentliche Wohl nicht zu gefährden.

E-Government prägt zunehmend die Verwaltung und erschließt neue Möglichkeiten. Es verbessert die Möglichkeiten der Zusammenarbeit der Behörden und überwindet Entfernungen. Übergeordnetes Ziel des E-Government muss es sein, Verwaltungsverfahren zwischen den Behörden des Landes und den kommunalen Körperschaften durchgehend und umfassend elektronisch abwickeln zu können.

- Dem Bürger müssen Verwaltungsdienstleistungen zunehmend online angeboten werden. Ihm ist über seine örtliche Verwaltung Zugang zu den Kreisverwaltungen und Landesbehörden zu eröffnen.

Die Landesregierung hat mit den kommunalen Landesverbänden eine einvernehmliche Regelung getroffen, um die Entwicklung des E-Government im Land und in den Kommunen aufeinander abzustimmen.

Das Land hat seine Verfahren zu Planung und Durchführung von IT-Vorhaben gestrafft. Über die Einführung neuer IT-Vorhaben wird in einem zentralen Verfahren entschieden. Alle neuen IT-Vorhaben werden einem zentralen Projektcontrolling unterzogen, das auf operablen Zielen aufbaut.

Informationsfreiheit als Grundlage der Demokratie

Zitat: *„Der erfolgreichste im Leben ist der, der am besten informiert ist.“* (Benjamin Disraeli, Britischer Premierminister (1804-1881) Der freie Zugang des Bürgers zu Informationen ist eine der



Grundlagen der Funktionsfähigkeit der repräsentativen Demokratie. Voraussetzung der Ausübung der demokratischen Teilhabe des Einzelnen ist zum einen die Kenntnis dieser Rechte. Um Entscheidungen treffen zu können, benötigt er zum anderen auch das Wissen über Vorgänge, die im unmittelbarem Zusammenhang mit diesen Entscheidungen stehen. Er muss nicht nur wissen, dass er wählen kann, sondern auch welche Parteien sich zur Wahl stellen und Zugang zu deren Programmen erlangen. In der Erkenntnis dieser Zusammenhänge haben die Väter des Grundgesetzes das Recht des Einzelnen in § 5 Grundgesetz aufgenommen, sich aus den allgemein zugänglichen Quellen ungehindert zu unterrichten. Neben dem Recht auf Informationsfreiheit aus Art. 5 Grundgesetz hat das Recht des Bürgers auf freien Zugang zu Informationen der Verwaltungsbehörden in der öffentlichen Diskussion seit einigen Jahren eine zunehmend bedeutendere Rolle eingenommen. Hintergrund ist eine Weiterentwicklung der demokratischen Gesellschaft hin zu einem bürgerschaftlichen Engagement, das über die Teilnahme an Wahlen hinausgeht. Die Bürger haben das legitime und wichtige Bedürfnis, sich aktiver und verantwortlicher an der Gestaltung des Gemeinwesens zu beteiligen. Voraussetzung für ein solches Engagement ist die Möglichkeit, sich Meinungen und Haltungen auf der Grundlage gesicherter und umfassender Information bilden zu können.

Übertragen auf die politischen Entscheidungsprozesse in unserer Demokratie bedeutet dies, dass der Bürger schon in einem frühem Stadium Zugangsmöglichkeiten zu Informationen aus der staatlichen Verwaltung erhalten sollte, um an der Willensbildung teilhaben zu können. Nur der informierte Bürger hat die Möglichkeit, über das Herantreten an die Öffentlichkeit, Parteien und Volksvertreter Einfluss zu nehmen. Dergestalt aktive Bürger identifizieren sich mit der bewährten Staatsform und bilden so das Rückgrat einer gesunden demokratischen Gesellschaft.

Informationsfreiheitsgesetz: Kein aktueller Gesetzgebungsbedarf in Mecklenburg-Vorpommern

Die Landesregierung Mecklenburg-Vorpommern verfolgt mit Interesse das Gesetzgebungsverfahren zum Informationsfreiheitsgesetz im Bund und die Diskussion in den Ländern. Die praktischen Erfahrungen der Länder Brandenburg, Berlin, Nordrhein-Westfalen und Schleswig-Holstein, die in der jüngeren Vergangenheit einen verfahrensunabhängigen Informationsanspruch der Bürger gegenüber der Verwaltung normiert haben, wird bei weiteren Überlegungen im Land hilfreich sein.

Angesichts dieses Befundes mag es Sie überraschen, dass die Landesregierung Mecklenburg-Vorpommern derzeit jedoch keinen aktuellen Gesetzgebungsbedarf hinsichtlich eines Informationsfreiheitsgesetzes sieht. Lassen Sie mich die Bedenken kurz darstellen:

Einerseits bestehen bereits rechtliche Instrumentarien zum freien Zugang von Informationen in einer Anzahl von Gesetzen. Andererseits sehe ich für das Land Mecklenburg-Vorpommern die Möglichkeit, den freien Informationszugang für die Bürger in das Gesamtkonzept der Verwaltungsreform einzubetten. Ich bin der Überzeugung, dass wir so den Bedürfnissen der Menschen in der Informationsgesellschaft entsprechen und unser Ziel der Modernisierung der öffentlichen Verwaltung gleichermaßen erfüllen können.

Ich will auch darauf hinweisen, dass bisher in unserem Land in der Öffentlichkeit keine Forderungen nach einem gesetzlichen Anspruch in größerem Umfang wahrgenommen werden konnten. So sind in den vergangenen Jahren nur einige wenige Anfragen und Petitionen zu dieser Frage im zuständigen Ministerium bearbeitet worden, wobei die Mehrzahl der Petenten aus anderen Bundesländern stammte.

Nach meinem Kenntnisstand belaufen sich die Fallzahlen in den Ländern mit einem Informationsfreiheitsgesetz auf erheb-

lich weniger Anfragen als im Vorfeld erwartet. (Aber auf diese Frage wird Herr Professor Garstka in seinem Praxisbericht sicher eingehen). Übertragen auf das Land Mecklenburg-Vorpommern, unter Berücksichtigung der ländlichen Struktur, wären möglicherweise nur wenige hundert Anfragen im Jahr zu erwarten. Vor diesem Hintergrund erscheinen andere Wege, die ich im Anschluss vorstellen werde, zur möglichst umfassenderen Information des Bürgers für unser Land sinnvoll.

Bestehende rechtliche Instrumente zum freien Zugang zu Informationen

Die Landesverfassung regelt in Art. 6 Abs. 3 bereits einen Anspruch des Bürgers auf Zugang zu Informationen über die Umwelt. Gem. § 4 des Umweltinformationsgesetzes hat jeder Anspruch auf freien Zugang zu Informationen über die Umwelt, die bei einer Behörde oder einer Person des Privatrechts vorhanden sind. Weitere allgemeine Aufklärungspflichten sieht unter anderem das Sozialgesetzbuch vor.

Einen umfassenden Auskunftsanspruch gegenüber den Informationen des Bundes soll das im Gesetzgebungsverfahren befindliche Informationsfreiheitsgesetz des Bundes gewähren. Daneben gibt das Bauplanungsrecht dem interessierten Bürger die Möglichkeit, Entwürfe der zuständigen Behörden einzusehen.

Das Akteneinsichtsrecht nach § 29 Landesverwaltungsverfahrensgesetz steht zwar nur den Beteiligten eines Verwaltungsverfahrens zu, also im Wesentlichen Antragstellern und Antragsgegnern, darüber hinaus verpflichtet § 25 jedoch die Behörden nach pflichtgemäßen Ermessen zu einer Auskunfts- und Beratungspflicht sowohl in Bezug auf Tatsachen also auch auf Rechtsfragen. Der Wortlaut der Regelung bezieht sich unmittelbar nur auf Hinweise und Auskünfte hinsichtlich des Verfahrens. Aufgrund allge-

meiner Rechtssätze wird jedoch darüber hinaus von Rechtsprechung und Lehre eine allgemeine Verpflichtung der Behörden zu Hinweisen und Belehrungen angenommen. Die Grenzen derartiger Auskünfte sind dabei immer die berechtigten Belange Dritter, insbesondere das Recht auf informationelle Selbstbestimmung und das Geheimschutzinteresse des Staates.

In der tatsächlichen Praxis der Verwaltung, insbesondere in den Kommunen erhält der interessierte Bürger bereits vielfältige Mitteilungen über rechtliche Grundlagen und tatsächliche Vorgänge. Aus der täglichen Erfahrung anhand der eingehenden Petitionen, meine ich feststellen zu können, dass Bürgerfragen im Rahmen der Möglichkeiten umfassend beantwortet werden.

Zwar ist eine Modernisierung der Verwaltung hin zu mehr Bürger-nähe erforderlich, das Selbstverständnis der Verwaltung hat jedoch bereits in den letzten Jahrzehnten eine Wandlung hin zum Dienstleistungsbewusstsein erfahren. Dies hat auch die Bereitschaft zu einer offenen Haltung gegenüber dem interessierten Bürger erhöht. Der Bürger muss heute nicht mehr die Erfahrungen des Hauptmanns von Köpenick erleiden: „*Bleiben Sie draußen, zu fragen haben Sie hier gar nichts*“.

Neue Wege des Informationszuganges in der Informationsgesellschaft:

Das Internet und der damit verbundene Stellenwert der Information hat unsere Gesellschaft verändert.

Zitat: „*Information wird zum strategischen Rohstoff, ohne den Staaten und Volkswirtschaften nicht mehr steuern, letztlich nicht mehr existieren können*“. (Edzard Reuter, ehem. Vorstandsvorsitzender Daimler-Benz AG).

Milliarden von Internetseiten mit kommerziellen und nichtkommerziellen Informationen stehen den Menschen in aller Welt im Bruchteil einer Minute zur Verfügung. Inzwischen sind ein Groß-

teil der weltweit agierenden Unternehmen, supranationalen und nationalen, staatlichen und nichtstaatlichen Organisationen über das Internet erreichbar. Es werden sowohl direkt Erkenntnisse über Tatsachen oder Rechtsgrundlagen zur Verfügung gestellt als auch der weitergehende Kontakt angeboten. Die Fülle der derart verfügbaren Informationen schafft einen erweiterten Kenntnisstand beim in der Demokratie aktiven Bürger und auch einen erhöhten Bedarf nach Wissen. Darüber hinaus bietet das Internet über Foren, Chatrooms, virtuelle Demokratie-Projekte (eDemocracy) dem im Netz Reisenden die Möglichkeit, sich mit anderen Nutzern auszutauschen und neue Formen der Demokratie zu üben.

Das Internet bereichert die Demokratie, schafft neue Beteiligungsformen und den Wunsch nach mehr und leichter zugänglichen Informationen aus der Verwaltung. Die Anforderungen an die Verwaltung sind daher gestiegen und haben sich gleichzeitig auch verändert. Der Bürger gibt sich nicht mehr mit übersandten Broschüren zufrieden. Die gesuchten Informationen sollen möglichst im Internet eingestellt sein und auch leicht aufzufinden. Es reicht auch nicht aus, Texte der Verwaltung lediglich zu scannen und bereit zu stellen. Der Anwender erwartet Formate, die gedruckt, bearbeitet und an Dritte übermittelt werden. Auch der Stil der Texte ist entscheidend. Der Empfängerhorizont der „User“ im Netz ist schwerer einzuschätzen als der eines Adressaten im förmlichen Verwaltungsverfahren. Daher ist es erforderlich, eingestellte Informationen so verständlich zu gestalten, dass jeder sie versteht. Das Internet schafft auch eine neuen Stil des Kommunizierens, informaler und direkter. Dem entsprechend wächst eine Generation von Bürgern mit Teilhaberechten heran, die es für selbstverständlich hält, Informationen als Angebot zu erhalten, die innerhalb von Minuten im Download verfügbar sind. Ob eine Antragstellung im Sinne eines Informationsfreiheitsgesetz mit anschließender Bescheidung durch eine Behörde diesen Bedürfnissen entspricht, wird sich erst zeigen müssen.



Gesamtkonzept des Zugangs zu Informationen im Rahmen der Verwaltungsmodernisierung

Um den vorgenannten besonderen Anforderungen der Informationsgesellschaft gerecht zu werden und gleichzeitig die Ziele der Verwaltungsreform zu erreichen, strebt die Landesregierung ein Gesamtkonzept zur Verbesserung des Zuganges der Bürger zu Informationen der Verwaltung an. Der Schwerpunkt liegt hierbei beim verstärkten Einsatz von Internetportalen im Rahmen von E-Government.

Bestehendes Angebot

Bereits jetzt ist die Mehrzahl der Behörden des Landes mit einem Informationsangebot und Angeboten zur elektronischen Kontaktaufnahme im Internet vertreten. Es werden Termine bekannt gegeben, Pressemitteilungen als elektronisches Archiv zur Verfügung gestellt und rechtliche Hinweise erteilt. Darüber hinaus stehen auch Dokumente zu einzelnen Themenbereichen zum Download bereit. Die fachlichen Ansprechpartner in der Verwaltung zu den einzelnen Aufgabengebieten sind mit Kontaktadressen aufgeführt.

Das Landesrechtsinformationssystem des Landes ermöglicht den Abruf aller geltenden Gesetze und Verordnungen des Landes Mecklenburg-Vorpommern und bietet daneben auch ein Archiv der außer Kraft gesetzten Vorschriften.

Masterplan E-Government

Der Masterplan E-Government, der die Strategie der Landesregierung auf dem Gebiet der elektronischen Verwaltung darstellt, zielt auf die Erweiterung und Weiterentwicklung des bestehenden Angebotes sowohl auf verwaltungsinterner Ebene als auch zur Verbesserung der Informationsbasis der Bürger ab. Bestandteile sind unter anderem eine Erweiterung der Präsentation der Po-

lizei nach außen, das Auskunftsverfahren elektronisches Grundbuch, das Auskunftsverfahren elektronisches Handelsregister, sowie der Aufbau eines Geodatenportals. Dies ist aus meiner Sicht jedoch nur der Anfang einer Entwicklung, deren Ende nicht abzusehen ist.

Verwirklichung der Ziele der Verwaltungsreform durch die Bereitstellung von Informationen in Internetportalen

Durch die Bereitstellung von Informationen in Internetportalen werden im Gegensatz zur Regelung eines Informationsanspruches im Gesetz die Ziele der Verwaltungsreform erreicht. So wird die Leistungsfähigkeit der Verwaltung gestärkt, da umständliche Verfahren mit Antrag und Bescheid vermieden werden. Beim Vorgang des Abrufens von Inhalten agiert der Bürger eigenständig, Personal wird für diese Vorgänge nicht gebunden. Die Bürgernähe wird verbessert. Die Informationen sind einfach und kurzfristig zugänglich, zudem besteht eine zusätzliche Kontaktmöglichkeit über E-Mail. Ferner stellt sich der Verzicht auf die Normierung eines Informationsanspruches im Gesetz als Maßnahme der Deregulierung dar, aus Sicht der Landesregierung eines der wichtigsten Instrumente der Verwaltungsmodernisierung.

Zusätzliche bürokratische Hemmnisse werden nicht aufgebaut, der direkte Zugriff auf die Information ist zweifellos bürgerfreundlicher als ein zusätzliches Verfahren.

Instrument eines Gesamtkonzepts zum Informationszugang: Selbstbindung der Verwaltung

Ein mögliches weiteres Instrument im Rahmen eines Gesamtkonzepts zur Verbreiterung der Informationsbasis der Bürger könnte meines Erachtens die Zielvereinbarung sein. Diese ist flexibel zu handhaben und beinhaltet gleichzeitig die Messung der Arbeitsergebnisse nach Ablauf eines bestimmten Zeitraumes. Hierbei könn-

te im Rahmen einer Vereinbarung zwischen der jeweiligen Behördenleitung und den Mitarbeitern das konkrete Ziel der Verbesserung des Informationszuganges der Bürger als Handlungsrichtlinie unter Einbeziehung der Maßnahmen zur Erreichung und Festlegung von Evaluierungszeiträumen- und Methoden vereinbart werden. Als mögliche Maßnahmen sehe ich in diesem Zusammenhang unter anderem Schulungen zur stärkeren Verankerung der Auskunft als Dienstleistung im Bewusstsein der Mitarbeiter.



Verwaltung in der Informationsgesellschaft

Professor Dr. Alexander Roßnagel
Universität Kassel, Institut für
Wirtschaftsrecht und Forschungszentrum
für Informationstechnik-Gestaltung,
Fachbereich Wirtschaftswissenschaften



E-Government heute

Aufgaben und Probleme

Internetportale

Öffentliche Register und Informationsabruf

Virtuelle Poststelle

Medienbruchfreier Workflow

Sichere elektronische Identifizierung und Authentisierung

Förderung qualifizierter elektronischer Signaturen

Informationsgesellschaft und Verwaltung

Informationsgesellschaft

Erzeugung, Verteilung und Nutzung von Informationen werden zum entscheidenden Wirtschaftsfaktor

Gesellschaft verändert ihr Informations- und Kommunikationsverhalten den Möglichkeiten entsprechend

Sie stützt sich auf Informations- und Kommunikationstechniken

Verwaltung

Geordnete Sammlung von Informationen und rationale kommunikative Erzeugung von Entscheidungen zur kooperativen Gemeinwohlkonkretisierung

Verwaltung muss auf Änderungen im Informations- und Kommunikationsverhalten der Gesellschaft reagieren und die technischen Möglichkeiten für ihre Zwecke nutzen

Aufgabenentwicklung und Aufgabenwandel

Gewährleistungs- und Strukturverantwortung

Reduktion der Erfüllungsverantwortung zur Ermöglichung von Grundrechtswahrnehmung

Förderungen und Rahmensetzung für Eigenverantwortung

Ermöglichung von Selbstregulierung und Selbstbestimmung

Kooperative Handlungskoordination

Gegenseitiger Ausgleich von Informationsdefiziten

Abstimmung von Handlungsmöglichkeiten

Organisation von Informationsprozessen

Angebot von Orientierungshilfen und Handlungsentwürfen

Organisation von Ausgleichsmechanismen für Informationsasymmetrien

Informationsvorsorge

Aktives Angebot von Informationen zur Sicherung von Kompetenz und Akzeptanz

Transparenz als Handlungsmodus

Grundrechte

Garantie von Informations- und Kommunikationschancen als Grundlage persönlicher Lebensgestaltung und wirtschaftlichen Handelns

Informationsfreiheit

Grundlage der Grundrechtswahrnehmung – Ausweitung des Öffentlichen

Demokratie

Anregung und Kontrolle der Verwaltung – Voraussetzung demokratischer Willensbildung

Sozialstaat

Zugang und Teilhabe an Informationen – aktives Informationshandeln

Rechtsstaat

Ausgleich von Informationsmacht, Schutz des Einzelnen und Kontrolle der Verwaltung

Informierende Verwaltung

Neue Handlungsformen: Online

Ausweitung bestehender Möglichkeiten:

z. B. Bekanntmachung, Auslegung und Einsichtnahme

Neue Darstellungsformen: Hypermedia

Erweiterung von Text- und Bilddarstellungen:

z. B. Simulationen, Virtual Reality, Interaktivität

Neue Informationsinhalte: Datenbanken

Eröffnung neuer Informationsressourcen:

z. B. Öffentlicher Zugriff auf Verwaltungsdatenbanken

Neue Informationskombinationen: Verknüpfungen

Anreicherung von Verwaltungsinformationen:

z. B. Verknüpfung mit Informationsangeboten gesellschaftlicher Organisationen

Kommunizierende Verwaltung

Transparenz für Betroffene

Akteneinsicht – Kontrolle des Verfahrensstandes – Datenschutzauskunft

Transparenz für Interessierte

Einsicht in Akten und allgemeine Verwaltungsinformationen – „Elektronische Nebenakten“ wie E-Mails, Bookmarks, Histories

Transparenz für Engagierte

Organisation von Kommunikationsprozessen zwischen Verwal-

tung und engagierten Bürgern in Verwaltungs- und Planungsprozessen oder Bürgerprojekten

Transparenz für Informationsbedürftige

Dialogisches Verwaltungsverfahren durch Beratung und Unterstützung (Mobile Agenten oder One-Stop-Government)

Agierende Verwaltung

Elektronische Akte

Medienbruchfreie Kooperation von Antrag bis Entscheidung

Hybridakte

Umgang mit körperliche Bestandteilen – Transformation P2E

Kompatibilität

Unterstützung nur weniger Formate – Transformation E2E

Archivierung

Langfristige Aufbewahrung elektronischer Dokumente – Sicherung von Integrität, Authentizität und Lesbarkeit

Wandel der Strukturen

Virtuelle Präsenz

Unabhängigkeit von Ort und Zeit

Kooperation und Kontrolle auf Distanz

Ubiquitäres Verwaltungswissen

Keine lokale Verfügbarkeit des Verwaltungswissens notwendig

Reduzierte spezifische Ortsbindung der Verwaltung

Funktionale Verwaltungsorganisation möglich – Zentralisierung

von Fachwissen – Dezentralisierung von Entscheidungskompetenz

Automatisierte Kooperation

Erfüllung von Informationspflichten
Agenten für Bürger und Verwaltung

Wandel der Verfahren

Beispiel: Technikrechtliche Genehmigungsverfahren auf der Basis von multimedialen Simulationsmodellen

Vorlegung des Genehmigungsverfahrens

Konstruktion begleitende Prüfung

Verwendung genehmigter Komponenten

Abschichtung von Prüfthemen

Verbesserung der Öffentlichkeitsbeteiligung

Frühzeitige Beteiligung
Verständliche und prüfbare Unterlagen
Rationalisierung und Erhöhung von Konsenschancen

Mögliches Ergebnis

Schnellere Zulassung von Techniksystemen ohne Reduktion der Prüfungstiefe und bei verbesserten Beteiligungschancen

Mobilisierte Verwaltung

Technische Mobilität

Nicht nur neuer Zugangskanal zur Verwaltung, sondern auch neue Handlungsmöglichkeit für bürgernahe Verwaltung

E-Government

Zeit- und ortsunabhängig, aber Kommunikation mit Computer Ausrüstung und Medienkompetenz erforderlich



M-Government

E-Government mit menschlichem Gesicht

Verbindet persönlichen Kontakt mit allen Möglichkeiten des E-Government

Kooperative Verwaltung

Ergänzt bisherige Verwaltungstätigkeit, wo Informationssammlung, Augenschein, Beratung oder mangelnde Medienkompetenz dies erfordert

Ausblick: Wandel von Verwaltungskulturen

Technikunterstützte Modernisierung der Verwaltung

Nur eine Möglichkeit:

Kultur der Transparenz

Stärkt Vertrauen, Legitimation, Akzeptanz und Integration

▶ Stärkt aktive Kräfte in der Verwaltung

Freiheit des Zugangs zu Verwaltungsinformationen

Zu informationeller Selbstbestimmung komplementäres Ordnungsprinzip kommunikativer Freiheitsorganisation

Wandel von Verwaltungskulturen erfordert lange Anpassungszeiten

Praxisbericht eines Informationsfreiheitsbeauftragten

Professor Dr. Hansjürgen Garstka
Berliner Beauftragter für Datenschutz und Informationsfreiheit,
Vorstandsvorsitzender der Europäischen Akademie für Informationsfreiheit und Datenschutz



Praktische Erfahrungen mit den Informationsfreiheitsgesetzen in den Bundesländern

Berlin war nach dem Land Brandenburg das zweite Bundesland, das am 30. Oktober 1999 ein Landesinformationsfreiheitsgesetz bekommen hatte. Die Geschichte der Berliner Gesetzgebung reicht relativ weit zurück, denn schon im Herbst 1990 hat es eine erste Gesetzesvorlage gegeben, die allerdings bald in den Koalitionswirren der ersten rot-grünen Regierung scheiterte. Die Vorlage stammt schon aus den 80er Jahren. Sie war im Auftrag der Fraktion der Grünen im nordrhein-westfälischen Landtag von einem Anwalt erarbeitet worden. Dass die Quelle für die Gesetzgebung

im Jahre 1999 da zu suchen ist, ist der Grund dafür, dass das Berliner Gesetz sowohl von der Anlage als auch vom Text deutlich abweicht von den anderen Gesetzen in Brandenburg, Nordrhein-Westfalen und Schleswig-Holstein.

Welches nun sind die Besonderheiten des Berliner Gesetzes? Am deutlichsten kann man das Berliner Gesetz dadurch charakterisieren, dass es im Gegensatz zur vorherigen Rechtslage, aber auch im Vergleich zu den Gesetzen in den anderen Bundesländern eine Verschiebung zwischen der Gewichtung des Datenschutzes und der Informationsfreiheit enthält. In Berlin gab es seit der Novellierung 1990 ein besonders strenges Landesdatenschutzgesetz, weil es keine Generalklausel für die Verarbeitung personenbezogener Daten mehr kannte. Vielmehr war seither für jede einzelne Verarbeitung eine ausdrückliche Rechtsgrundlage erforderlich.

Das Informationsfreiheitsgesetz änderte das in nahezu systemwidriger Weise, indem es nunmehr bei einem Einsichts- oder Auskunftersuchen eine Abwägung erlaubt, ob schutzwürdige Belange von Betroffenen an der Geheimhaltung ihrer Daten das In-

Das Informationsfreiheitsgesetz änderte das in nahezu systemwidriger Weise, indem es nunmehr bei einem Einsichts- oder Auskunftersuchen eine Abwägung erlaubt, ob schutzwürdige Belange von Betroffenen an der Geheimhaltung ihrer Daten das In-

formationsinteresse des Antragstellers überwiegen. Das bedeutet, dass Behörden bei einem Ersuchen trotz des Vorhandenseins personenbezogener Daten in den Unterlagen dem Antrag stattgeben können, wenn sie das Schutzinteresse der Betroffenen gegenüber dem Informationsinteresse z. B. einer Bürgerinitiative gering erachten. Die Betroffenen müssen dann in einem nächsten Schritt beteiligt werden, aber die Behörden können sich über Einwände der Betroffenen hinwegsetzen. Dann ist die vierwöchige Widerspruchsfrist abzuwarten.

Ein anderer Aspekt ist, dass für gewisse Grunddaten von Amtsträgern, Personen, bei denen Überwachungsmaßnahmen erfolgt sind, Eigentümern, Pächtern, Gutachtern und ähnlichen Personengruppen vermutet wird, dass schutzwürdige Belange dem Informationsanspruch nicht entgegenstehen. In diesem Fall können die Behörden ohne Beteiligung der Betroffenen Unterlagen herausgeben, wenn deren Daten in den Unterlagen vorhanden sind und diese sich auf gewisse Grunddaten wie Name und Adresse beschränken.

Nun zu meinem eigentlichen Auftrag, aus der Praxis in Berlin zu berichten.

Lassen Sie mich beginnen mit Fallzahlen. Es ist schon gesagt worden, dass die ursprünglichen Befürchtungen, dass die Verwaltungen lahmgelegt würden durch Informationsanträge, sich in allen vier Ländern nicht bewahrheitet hat. Bettina Sokol hat für Nordrhein-Westfalen 1000 Anfragen pro Jahr genannt, bei einer Umfrage ein Jahr nach Inkrafttreten des Berliner Gesetzes kamen 160 Anträge heraus. Wenn man die Bevölkerungszahlen in Betracht zieht, eine durchaus vergleichbare Größenordnung. Die Flut von Anträgen bleibt aus, bis auf den heutigen Tag ist die Zahl auf eine sehr überschaubare Dimension beschränkt.

Dies sagt allerdings nichts über die Bedeutung der Anfragen aus. Die Argumentation, es gebe ja nur so wenig Fälle, ist kein legitimer

Anlass für Kritik, sondern umgekehrt: Man muss sagen, dass die Bürgerinnen und Bürger verantwortungsvoll mit der Inanspruchnahme des Informationsfreiheitsgesetzes umgehen.

Was die Situation des Beauftragten für Datenschutz und Informationsfreiheit betrifft, muss man sich vor Augen halten, dass nicht alle Anträge bei uns auf den Tisch gelangen. Wir sind nur eine Schlichtungsinstanz, wir haben die Aufgabe, das Recht auf Informationsfreiheit zu wahren. Wir beschäftigen uns auf der einen Seite mit Anfragen aus den Behörden selbst, z. B. ob bestimmte Verweigerungsgründe in Anspruch genommen werden können. Auf der anderen Seite stehen die Eingaben von Bürgerinnen und Bürgern, die sich darüber beschweren, dass einem Antrag nicht nachgekommen wurde.

Der Umfang dieser Beschwerden bei uns beträgt ungefähr 50 im Jahr, das bedeutet zusammengenommen, dass sich etwa ein Drittel aller Antragsteller bei uns darüber beschwert, dass ihre Anträge abgelehnt wurden. Das ist bemerkenswert, weil daraus zu schließen ist, dass diejenigen, die vom Informationsfreiheitsgesetz Gebrauch machen, offensichtlich weitgehend wissen, dass es die Informationsfreiheitsbeauftragten als Beschwerdeinstanz gibt. Die Antragstellenden sind offensichtlich alle informierte Personen, die um ihre Rechte wissen. Es kann aber auch bedeuten, dass bereits die ablehnenden Behörden auf die Möglichkeit der Beschwerde hinweisen. Ursachenforschung ist hierzu bisher nicht betrieben worden.

Wie verhält sich die Anzahl der Anträge, denen stattgegeben wurde, zu den abgelehnten? In der erwähnten Umfrage hat man in Berlin festgestellt, dass in 50 Prozent der Fälle den Anträgen uneingeschränkt stattgegeben wurde. Das bedeutet, dass doch in einer sehr beachtlichen Zahl der Fälle die Verwaltung selbst der Auffassung ist, dass ein entsprechender Anspruch vorliegt. In 20 Prozent der weiteren Fälle gab es eine eingeschränkte Einsicht entwe-

der durch partielle Einsicht in die Akte oder durch Schwärzungen. In 30 Prozent der Fälle wurde die Einsicht in Berlin abgelehnt. In anderen Ländern ist das anders. In Schleswig-Holstein ergab eine entsprechende Statistik, dass in 88 Prozent der Fälle dem Antrag stattgegeben wurde. Auch das kann man schwer interpretieren ohne die Fälle selbst zu kennen. Das könnte bedeuten, dass in Schleswig-Holstein als einem Flächenland die Antragsteller und Antragstellerinnen mehr Anliegen vorbringen, bei denen die Verwaltungen kein Problem mit dem Informationszugang haben, dass dagegen in einer eher konfliktbeladenen Stadt wie Berlin mehr Anträge gestellt werden, bei denen es der Verwaltung nicht so einsichtig ist, dass die Unterlagen offen zu legen sind. Interessant ist es, die abgelehnten Anträge näher zu betrachten. Bei diesen gehen 30 Prozent der Antragsteller in Widerspruch. Auch daran zeigt sich, dass es sich bei diesen in der Regel um Personen handelt, die ihre Rechte kennen. Bei den Gründen für die Ablehnung steht mit 37 Prozent an erster Stelle der Datenschutz. Ich sage später noch etwas dazu, da das Verhältnis zwischen Datenschutz und Informationsfreiheit ja das Thema dieser Tagung ist. Dann kommt ein sehr problematischer Grund, nämlich „der Schutz des behördlichen Entscheidungsermessens“, dann gleichauf der Schutz von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen. Was von den Sicherheitsbehörden in der Debatte um das Bundesinformationsfreiheitsgesetz immer vorgebracht wird, hat jedenfalls im Berlin nicht die geringste Rolle gespielt. Uns liegt seit Beginn nicht ein einziger einschlägiger Fall als Beschwerde vor. Auch bereits hier angesprochen worden ist die Frage, wie lange es dauere, bis die Anträge bearbeitet werden. In Berlin liegt die Bearbeitungszeit nach der angesprochenen Umfrage zwischen 30 Minuten und 3 Monaten – letzteres war die höchste angegebene Bearbeitungsdauer. Die weitaus größere Zahl lag im unteren Bereich, was in einem Stadtstaat wie Berlin natürlich daran liegen kann,

dass die Antragsteller selbst die Behörden aufsuchen, dort umgehend Einsicht in die Unterlagen erhalten und wieder gehen. Bei den langen Bearbeitungszeiten handelt es sich um Fälle, wo hin- und hergeschrieben wird oder wo Betroffene zu beteiligen sind. Im Streitfall kann es natürlich erhebliche Zeit dauern, bis die Erstbearbeitung nach Widerspruch, Beschwerde oder gar Klagverfahren zu einem Abschluss kommt.

Interessant ist auch der Umfang der Unterlagen, in die Einsicht begehrt wird. Er schwankt nach der Umfrage zwischen sechs Seiten und 40 000 Seiten. Letzteres war ein Einsichtersuchen in eine Liegenschaftsangelegenheit bei der Finanzverwaltung, die in Berlin für die Grundstücksgeschäfte zuständig ist. Gerade hieran sieht man, wie unterschiedlich die Fälle sein können.

Was wollen die Bürgerinnen und Bürger wissen?

Zahlen liegen in Berlin nur für die Senatsverwaltungen und deren nachgeordnete Behörden vor, da die Bezirksämter ihre Angaben nicht nach Sachgebieten aufgeschlüsselt haben. Danach liegt die Innenverwaltung vorne, zu der etwa die Personalverwaltung gehört. Relativ viele Anfragen kommen – wie übrigens auch bei der Einführung der Datenschutzgesetzgebung zu beobachten war – von Beamten. Diese Berufsgruppe nimmt in eigenem Interesse oft Chancen wahr, gegen die sie zuvor Widerstand geleistet haben. Als nächstes folgen Finanz- und Stadtentwicklungsverwaltung, die in Berlin für das Grundstücks- und Bauwesen zuständig sind. Dann folgen Arbeits- und Sozialverwaltung, Justiz und in ganz geringem Umfang andere Behörden. Eine entsprechende Aufschlüsselung in Schleswig-Holstein zeigt übrigens, dass auch hier 50 Prozent der Anfragen in weitestem Sinne auf das Bauwesen beziehen – offensichtlich ein besonderes Interessenfeld für Informationsfreiheit. Die Innenverwaltung kommt hier kaum vor – wohl auch ein typischer Unterschied zwischen Stadt- und Flächenland.

Einige Einzelfälle sollen die ganze inhaltliche Palette erschließen, auf die sich Informationsfreiheit beziehen kann:

In unseren letzten drei Jahresberichten haben wir zum Beispiel über folgende Fälle berichtet – Sie könnten den Verlauf im Internet nachvollziehen:

Bewohner eines Kneipenkiezes, die sich in ihrer Nachtruhe gestört fühlten, wollten Einsicht in die Gewerbeakten bei der Gaststättenaufsicht, um zu überprüfen, welche Auflagen die einzelnen Gaststätten hatten. Dies ist übrigens ein Fall, bei dem die „Listenfreigabe“ des Berliner Informationsfreiheitsgesetzes eine Rolle spielte.

Einsicht wurde begehrt in die Niederschrift der Delegiertenversammlung der Zahnärztekammer, da ein Zahnarzt nachprüfen wollte, ob eine Entscheidung korrekt getroffen wurde – eine Anfrage, die auf die Frage führt, ob Gremien einer öffentlichen Körperschaft wie einer Kammer überhaupt nichtöffentlich tagen sollten.

Ein Student einer Universität in Berlin wollte Einsicht in die Unterlagen zur Videoüberwachung in einem Hörsaal, von der zuvor niemand etwas wusste. Die Einsicht führte in der Tat dazu, dass bekannt wurde, dass noch aus DDR-Zeiten in einigen Hörsälen Videokameras installiert waren – angeblich um den Tontechnikern zu ermöglichen, die Mikrofone für die Hochschullehrer richtig einzustellen. Der Informationsantrag hat dazu geführt, dass alle Videokameras – bis auf die Überwachungskameras auf den Parkplätzen – abgebaut wurden.

Einsicht wurde beantragt in die Investitionsunterlagen von Pflegeheimen, die zur Genehmigung des (in der Regel hohen und von der Pflegeversicherung nicht erstatteten) Investitionsanteils bei den Heimgebühren vorgelegt wurden – oft werden jedenfalls für die Betroffenen nicht erforderlich erscheinende Umbauten durchgeführt, um offenbar diesen Anteil in die Höhe zu treiben.

Interesse fanden die Aufstellungen zum Krankenstand von Ärzten in einem Krankenhaus, um Informationen darüber zu erhalten, wieso die medizinische Betreuung zu wünschen übrig ließ. Ein unbeteiligter Gast einer Gaststätte wollte bei der Berliner Polizei Einsicht in das Protokoll einer nächtlichen Razzia, bei der eine Mutter mit einem Kleinkind mit offenbar rüden Methoden abgeführt wurde. Er wollte sich darüber informieren, wieso die Polizei in dieser Situation so vorgegangen ist. Nach einer Beschwerde bei uns wurde Einsicht gewährt – es hat sich herausgestellt, dass der Einsatz auch aus der Sicht des Antragstellers gerechtfertigt war.



Eine Frau stellte in einer öffentlichen Bildergalerie fest, dass ein ausgestelltes Kunstwerk ihre Großmutter darstellt. Sie verlangte Einsicht in die Erwerbsunterlagen, um festzustellen, ob die Galerie rechtmäßig an das Bild gelangt war. Nach Zögern wurde Einsicht gewährt, die Sache ging mit rechten Dingen zu, am Ende stritt man sich über die Gebühren.

Der neueste bemerkenswerte Fall betrifft den Terminkalender des Berliner Regierenden Bürgermeisters. Ein Journalist wollte in einem bestimmten zurückliegenden Zeitraum Einsicht in oder zumindest Auskunft über dessen Termine und zwar ausdrücklich ohne die privaten Termine. Wir sind der Auffassung, dieser Anspruch bestehe natürlich, denn die amtlichen Termine haben selbstverständlich einen „amtlichen Bezug“. Wenn Ausnahmetatbestände vorliegen (z. B. Vorbereitung von Senatssitzungen) könnten diese Termine geschwärzt werden. Der Regierende Bürgermeister hat diese Einsichtnahme abgelehnt. Der Journalist klagte. Leider hat das Verwaltungsgericht Berlin vorläufig die Entscheidung getroffen, der Terminkalender des Regierenden Bürgermeisters sei keine amtliche Unterlage und falle damit nicht unter das Informationsfreiheitsgesetz. Beide Parteien waren sich allerdings einig, dass diese Frage besser das Oberverwal-

tungsgericht entscheiden solle. In anderen Ländern, z. B. in Mexiko (!), stellt der Präsident seinen Terminkalender in das Internet!

Welche Schwierigkeiten gibt es?

Bereits der Geltungsbereich des Gesetzes macht Probleme: Was sind Akten im Sinne des Gesetzes und was nicht? Das Terminkalenderbeispiel gehört dazu. Es gibt Streit mit einigen Stellen darüber, welche materiellen Verwaltungsbereiche unter das Gesetz fallen, obwohl das Berliner Gesetz – außer der Rechtsprechung – keine Ausnahmen kennt. Das ist z. B. der Streit über Informationsfreiheit bei fiskalischer Tätigkeit, die im Gegensatz zu Berlin im künftigen Bundesgesetz privilegiert wird. Der Rechnungshof meint, er falle nicht unter das Gesetz, ebenso der Justizvollzug – jeweils ohne ausdrückliche Rechtfertigung im Gesetz.

Ein Problem, auf das man erst bei konkreten Prüfungen stößt, ist die unterschiedliche Entscheidungspraxis von Behörden. Es taucht vor allem auf, wenn sich mehrere Behörden parallel unter ihrem jeweiligen Blickwinkel mit den gleichen Vorgängen befassen, und die eine Akteneinsicht gewährt, die andere aber nicht, obwohl sich weitgehend die gleichen Dokumente im Vorgang befinden. Hier steht eine Entscheidung darüber aus, ob nicht eine verantwortliche aktenführende Stelle zu benennen ist, die die Entscheidung über den Informationszugang zu treffen hat.

Probleme mit der Gebührenberechnung sind hier schon angesprochen worden. Auf ein Problem kommt man auch erst in der Praxis: Es hat Fälle gegeben, in denen eine besonders hohe Gebühr erhoben wurde, weil die Unterlagen in einem Zustand waren, der einen korrekten Aktenzugang gar nicht zuließ. In einem neueren Fall musste die Verwaltung über 6.000 € für ein Bauingenieurbüro ausgeben, damit dieses die Akten, in die Einsicht begehrt wurde, überhaupt so sortiert, dass dem Antrag stattgegeben werden konnte. Das ist natürlich weit mehr als der Gebührenrahmen in

Berlin von gut 500 € zulässt. Wir sind der Auffassung, diese Kosten dürfen dem Antragstellenden nicht überantwortet werden. Weltweit hat sich im Übrigen gezeigt, dass Informationsfreiheitsgesetze zu einer Verbesserung der Aktenführung bei der Verwaltung geführt haben!

Problematisch ist der Verweigerungsgrund, dass Urheberrechte an (Teilen) der Akte bestehen. Rechtsdogmatisch ist dies die Frage, ob die Gewährung von Akteneinsicht gleichzusetzen ist mit der urheberrechtlich kritischen – Veröffentlichung der Akte, denn in letzterem Fall hat der Urheber ein Einspruchsrecht. Richtig wäre hier, dass – entsprechend der Regelung des Berliner Gesetzes – erst die Fertigung von Kopien, nicht schon die Einsichtgewährung Urheberrechtsfragen aufwirft. Ein Fall, der zu lösen war, war das Anliegen eines Architekten, in Bauunterlagen einzusehen, in denen sich Baupläne eines anderen Architekten befanden, die nach seiner Auffassung von ihm kopiert waren.

Ein großes Problem stellt schließlich die Frage dar, unter welchen Voraussetzungen Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse der Akteneinsicht entgegenstehen. Entscheidend ist, ob derjenige, der das Geheimnis für sich in Anspruch nimmt, alleine darüber befinden können soll, ob es sich um ein Betriebs- oder Geschäftsgeheimnis handelt, oder ob die Behörde, die entsprechende Unterlagen hat, jedenfalls in einem ersten Schritt nicht selbst darüber entscheiden sollte. In Berlin gibt es eine derartige Regelung, das künftige Bundesgesetz überlässt die Entscheidung alleine dem angeblichen Geheimnisträger.

Zum Abschluss eine Antwort auf die Frage nach dem Verhältnis zwischen Datenschutz und Informationsfreiheit, die ja das Motto dieser Veranstaltung ist.

In unserer Berliner Praxis hatten wir in den vergangenen fünf Jahren bei nicht einer einzigen Beschwerde eine Situation, bei der ein unlösbarer Konflikt zwischen Datenschutz und Informationsfrei-

heit bestanden hätte. Das liegt wohl daran, dass die Antragsteller es akzeptieren, wenn ein Antrag aus Datenschutzgründen von der Behörde abgelehnt – und dieses gegebenenfalls dann von uns bestätigt wird.

Die Antwort auf die Frage lautet aus unserer Praxis heraus jedenfalls: Den Konflikt zwischen Datenschutz und Informationsfreiheit gibt es nicht. Wenn er auftaucht, konnte er immer gelöst werden.



Informationsfreiheit – Auch ein Gewinn für die Medien?

Dr. Manfred Redelfs
Netzwerk Recherche e. V.



Mit der Titelformulierung „Informationsfreiheit – auch ein Gewinn für die Medien?“ haben es mir die Veranstalter eigentlich leicht gemacht. Die Frage lässt sich, soviel vorweg, mit einem klaren und nachdrücklichen „Ja“ beantworten. Mit dieser knappen Antwort werden Sie sich aber sicherlich nicht zufrieden geben – Anhänger der Informationsfreiheit wollen es schließlich genauer wissen. Deshalb will ich Ihnen die Gründe nicht vorenthalten, warum sich mein Verband, die Journalistenorganisation „Netzwerk Recherche“, seit Jahren für Informationsfreiheitsgesetze stark macht, auf Bundes- wie auf Landesebene.

Dass Journalisten für eine solche Transparenzregelung streiten, mag zunächst überraschen, weil diese Berufsgruppe bereits Sonderrechte genießt: Sie können, im Gegensatz zu den Bürgern, schon seit Jahrzehnten auf einen Auskunftsanspruch gegenüber Behörden zurückgreifen. Er ist in den Landespressesetzen geregelt und beruht auf der besonderen Funktion, die die Presse als Faktor der Meinungsbildung und auch der öffentlichen Kontrolle wahrnimmt. Ohne diesen Anspruch wären die Medien gar nicht in der Lage, ihren Informationsauftrag zu erfüllen, der für das Funktionieren eines demokratischen Rechtsstaats nötig ist. Artikel 5 des Grundgesetzes, wonach jeder das Recht hat, sich aus allgemein zugänglichen Quellen zu unterrichten, gewinnt erst dadurch an Substanz, dass die Presse die Möglichkeit hat, sich Einblick in Sachverhalte zu verschaffen, die auch das Innere der Verwaltung betreffen. So entsteht mit den Zeitungen, Zeitschriften und den elektronischen Medien überhaupt erst ein großer Teil der sogenannten „allgemein zugänglichen Quellen“, von denen das Grundgesetz spricht. Trotz dieser Sonderrechte ist das Informationsfreiheitsgesetz für Journalisten interessant, weil der Auskunftsanspruch nach den

Landespressegesezen es der Behörde überlässt, wie sie die Verpflichtung erfüllt. Als Journalist muss man sich deshalb im Regelfall mit der Auskunft der Pressestelle zufrieden geben – und die kann bestimmen, wie detailliert und in welcher Form sie auf eine Journalistenanfrage reagiert.

Die Rechtslage nach dem IFG geht an dieser Stelle weiter: Dort bleibt es grundsätzlich dem Antragsteller überlassen, die Form des Informationszugangs zu definieren, also festzulegen, ob eine schnelle mündliche Auskunft am Telefon gewünscht wird, eine schriftliche Antwort, die Zusendung von Unterlagen in kopierter oder in elektronischer Form oder etwa eine Akteneinsicht im Amt. Für recherchierende Journalisten macht gerade dieser letzte Punkt einen erheblichen qualitativen Unterschied: Es kann schließlich sehr gut sein, dass man bei der Akteneinsicht Dinge erfährt, die die Pressestelle nicht mitgeteilt hätte. Außerdem ermöglicht die Akteneinsicht eine Detailtiefe und Detailgenauigkeit, die durch mündliche Auskünfte nicht zu erreichen ist.

Ein Beispiel aus der Anwendung des Umweltinformationsgesetzes mag diesen Punkt verdeutlichen: Das UIG haben wir in Deutschland seit zehn Jahren aufgrund einer EU-Richtlinie. Es folgt im Wesentlichen dem gleichen Rechtsprinzip wie das IFG, nur eben beschränkt auf Umweltinformationen. Eine Bürgerinitiative in Seelze bei Hannover wehrte sich gegen den Bau einer Giftmüllverbrennungsanlage. Bei einer Akteneinsicht fanden die Bürger heraus, dass der Anlagebetreiber zwei Millionen Euro Förderung aus dem Landesökofonds erhalten hatte und noch mal die gleich Summe von der Bundesstiftung Umwelt. Diese Zuschüsse waren geflossen, obwohl das angewandte Verbrennungsverfahren absolut konventionell war. Mit diesen Informationen erhoben die Kritiker Beschwerde bei der EU-Wettbewerbskommission in Brüssel. Tatsächlich wurde entschieden, dass die Gelder zurückgezahlt werden müssen, da die betreffende Müllverbrennungsanlage kei-

ne ökologische Förderungswürdigkeit besitze und die Gelder aus dem Ökofonds eigentlich für ganz andere Projekte bestimmt seien, also zweckentfremdet worden waren. Eine solche Recherche, die hier von einer Bürgerinitiative gemacht wurde, wäre natürlich auch für Journalisten interessant gewesen – und möglicherweise ein schönes Projekt, um sich für den Wächterpreis der deutschen Tagespresse zu bewerben. Ohne Akteneinsicht wäre die entscheidende Information aber niemals herausgekommen.

Ein anderes Beispiel für völlig neue Recherche-Möglichkeiten war vor drei Wochen Gegenstand eines Gerichtsverfahrens in Berlin: Dort hatte ein Journalist unter Berufung auf das Informationsfreiheitsgesetz des Landes Einsicht in den Terminkalender von Bürgermeister Wowereit begehrt – und zwar nur, soweit es sich um rein dienstliche Angelegenheiten handelte. Warum kann das wichtig sein, mögen Sie fragen? Wowereit sah sich im vorigen Jahr der Kritik ausgesetzt, zu viel Zeit auf bloße Repräsentation und aufwändige Reisen zu verwenden und zu wenig für die Sacharbeit. Im Übrigen ging es auch um einen Testfall, wie weit das Berliner IFG reicht. Der Berliner Informationsfreiheitsbeauftragte, Herr Prof. Dr. Garstka, den Sie gerade schon als engagierten Verfechter der Informationsfreiheit erlebt haben, kam zu dem Ergebnis, das dieser Rechtsanspruch auf Einsicht in die dienstlichen Termine besteht. Das Verwaltungsgericht entschied in erster Instanz dagegen, weil der Richter der Meinung war, der Terminkalender des Bürgermeisters falle nicht unter den Aktenbegriff. Diese Frage geht nun in die nächste Instanz.

In anderen Ländern ist sie nach den dortigen Informationsfreiheitsgesetzen übrigens schon entschieden. Der Berliner Antragsteller hatte sich nämlich an einer Recherche der New York Times orientiert. Die führende amerikanische Zeitung wollte herausfinden, was denn dran sei an der Kritik, der Präsidentschaftskandidat Bush pflege einen eher lockeren Arbeitsstil. Zu diesem Zweck bean-

tragte die Zeitung unter Berufung auf den Freedom of Information Act, den es in den USA bereits seit vierzig Jahren gibt, Einsicht in den Tischkalender, der für Bush in seiner Zeit als Gouverneur in Texas geführt wurde. Das Blatt kam zu dem Schluss, dass Bush seine Arbeit im Regelfall gegen 9 Uhr morgens aufnahm, mittags zwei Stunden Pause machte, um genügend Zeit zum Joggen zu haben, und letzte Besprechungen gegen 17 Uhr ansetzte. Wie man das bewertet, ist natürlich eine zweite Sache: Es mag durchaus Wähler geben, die es gut finden, wenn ein führender Politiker sich gerade nicht als Aktenfresser betätigt, sondern sich auf die großen Leitlinien konzentriert. Entscheidend ist vielmehr, dass solche Informationen in den USA wirklich zugänglich sind und damit der journalistischen Recherche eine völlig neue Qualität verleihen.

Ich will dabei die hier anwesenden Politiker keineswegs mit Beispielen erschrecken, die wie der Terminkalender von Wowereit einen gewissen exotischen Reiz haben. Bei der Mehrzahl der Recherchen geht es – wie übrigens auch bei den Bürgeranfragen in den Ländern mit IFG – um völlig naheliegende und öffentlich höchst relevante Dinge: So wurde vor eineinhalb Jahren erregt diskutiert, wie wohl die Schadensersatzleistungen wegen der Verschiebung der LKW-Maut geregelt seien. Zunächst sollten nicht einmal die Abgeordneten des Deutschen Bundestages Einsicht in das Vertragswerk bekommen. Hier wäre ein Informationsfreiheitsgesetz sehr hilfreich gewesen, damit jeder Bürger, aber natürlich auch jeder Journalist, nachprüfen kann, wie gut denn die öffentliche Hand, an die er seine Steuern zahlt, in dieser Angelegenheit mit einem privaten Firmenkonsortium verhandelt hat. Schützenswerte Teile, in diesem Fall die technischen Details des Toll Collect-Systems, könnten selbstverständlich abgetrennt werden und der Öffentlichkeit entzogen bleiben – aber bei diesem konkreten Beispiel interessierte sich auch niemand von der Presse für das technische System, sondern für die Einnahmeausfälle der öffentlichen Hand in Milliardenhöhe.



Ein zweiter Punkt, warum das Informationsfreiheitsgesetz dem Journalismus nützt, hat mit dem Datenschutz zu tun. Immer wieder machen Journalisten im Umgang mit Behörden die Erfahrung, dass der Datenschutz als Begründung für eine Informationsverweigerung genannt wird. Das mag in vielen Fällen berechtigt sein. In manchen ist es aber ein vorgeschobenes Argument einer Behörde, die froh ist, einen guten und jedermann einsichtigen Grund gefunden zu haben, auf eine lästige Presseanfrage nicht antworten zu müssen. Nach dem Presserecht ist die Recherche im Regelfall zuende, wenn das Argument des Datenschutzes ins Spiel kommt. Anders beim IFG: Dort ist verpflichtend geregelt, dass die Betroffenen gefragt werden müssen, ob sie mit der Weitergabe ihrer Daten einverstanden sind oder nicht. Es sind aber ja viele Fälle denkbar, in denen die Betroffenen sehr wohl ein Interesse daran haben, dass ihrem Fall von Journalisten nachgegangen wird. Denken Sie z. B. daran, dass es vielleicht Gerüchte gibt über sich häufende Behandlungsfehler in einem städtischen Krankenhaus. Die Patientendaten genießen selbstverständlich einen hohen Schutz. Aber es ist sehr gut vorstellbar, dass die Patienten oder deren Familien, wenn man sie denn fragt, sehr gerne mit einem Journalisten zusammenarbeiten, der einem Problem nachgeht, das sie auch persönlich betrifft. Der Vorteil des IFG ist hier also die Konsultationspflicht, die die Behörden gegenüber den Betroffenen haben. Ein dritter Grund, warum das IFG für Journalisten von Vorteil ist, liegt in den besonderen Schwierigkeiten, wenn einem Korruptionsverdacht nachgegangen werden soll. Hier kann unter Umständen eine verdeckte Recherche notwendig werden, sofern sie denn ethisch gerechtfertigt ist. Der deutsche Presserat nennt für diesen Ausnahmefall zwei Voraussetzungen: Die gesuchte Information muss von erheblicher öffentlicher Bedeutung sein und sie darf nicht auf anderem, ethisch weniger problematischem Weg genauso erfolversprechend zu beschaffen sein. Im Umgang mit

Behörden gibt es dabei allerdings das Problem, dass der Auskunftsanspruch ja nur besteht, wenn sich der Fragende als Journalist legitimiert. Fragt der „Spiegel“ an, weil er einem Anfangsverdacht nachgeht, schrillen bei der Behörde naturgemäß alle Alarmglocken. Das IFG ermöglicht es dem recherchierenden Journalisten nun, seine Anfrage als Privatperson zu stellen und damit weniger Aufsehen zu erregen. Denken Sie in diesem Zusammenhang etwa an den Korruptionsskandal um die Müllverbrennungsanlage in Köln: Schon in der Planungsphase lagen Gutachten vor, diese Anlage sei viel zu groß dimensioniert und im Endeffekt für die Kommune viel zu teuer. Doch diese Gutachten sind damals nicht öffentlich geworden, sondern erst, als der Skandal aufflog. Wären die kritischen Stimmen der Sachverständigen früher publik geworden, hätte die Stadt Köln einige Millionen Euro sparen können. Der vierte Vorteil des IFG, den ich hier hervorheben möchte, ist die Möglichkeit, Informationen auch in Form von elektronischen Daten zu erhalten. Welches Erkenntnispotenzial darin liegt, sei durch einen Blick ins Ausland illustriert: In Dänemark ist es einer Journalistenvereinigung gelungen, über eine Anfrage nach dem dortigen Informationsfreiheitsgesetz alle Daten zur Agrarförderung aus den Jahren 2002 und 2003 zu bekommen. Über eine Suchmaschine, die das Dänische Radio auf seiner Homepage eingerichtet hat, kann nun jeder online in einer Datenbank recherchieren, wie die EU-Agrarsubventionen für Dänemark in Höhe von 1,3 Milliarden Euro im Jahr verteilt werden, runtergebrochen bis auf die Namen der Empfänger. Solche Datenaufbereitungen sind natürlich besonders interessant, wenn es um mögliche Interessenverwicklungen geht, wenn also überprüft werden soll, ob politische Befürworter einer bestimmten Förderpolitik davon als Privatpersonen einen wirtschaftlichen Vorteil hätten. In Deutschland ist die Freigabe personenbezogener Daten nicht denkbar, so dass die Recherche sich also nicht eins zu eins übertragen lässt. Aber

es ist zu prüfen, ob nicht große Agrargesellschaften, die als GmbH organisiert sind, sehr wohl unter den Auskunftsanspruch fallen. Eine Brüsseler Journalistin hat mit dieser Einschränkung sieben Auskunftsanträge auch in Deutschland gestellt, und ich bin gespannt, wie hier entschieden wird. Die Verknüpfung und Analyse großer Datenmengen der Verwaltung durch Journalisten ist in den USA bereits seit vielen Jahren Gegenstand des sogenannten Computer-Assisted Reporting. Damit lassen sich hochinteressante Erkenntnisse gewinnen. Die Redaktion einer Lokalzeitung in St. Louis fand beim Abgleich des Wählerverzeichnisses mit dem städtischen Sterberegister z. B. heraus, dass es massiven Wahlbetrug in der Kommune gab, denn ausgerechnet die Verstorbenen erwiesen sich dort als besonders eifrige Wähler.



Mein fünfter Punkt bezieht sich auf den großen Vorteil, den Journalisten daraus ziehen können, dass engagierte Bürger oder Verbände mit Hilfe des IFG gleichsam als Trüffelschweine der Journalisten tätig werden können – mit anderen Worten, sie graben so manches aus, was auch eine breitere Öffentlichkeit interessiert und was von Journalisten aufgegriffen werden kann. In Eckernförde in Schleswig-Holstein hat sich ein Bürger unter Berufung auf das dortige IFG nach der Privatisierung der Stadtwerke erkundigt und möchte Einsicht nehmen in das Wertgutachten, das vor dem Verkauf der Stadtwerke erstellt worden ist. Das Erkenntnisinteresse ist klar: Hat die Kommune vielleicht unter Wert verkauft – mit der Folge, dass ein Loch in den öffentlichen Kassen durch neue Abgaben ausgeglichen werden muss? Ein solches Thema ist für die gesamte Stadt interessant. Journalisten sollten sich deshalb mit den Informationen auseinandersetzen, die die Bürger mit Hilfe des IFG gewinnen.

Abschließend möchte ich als sechstes und grundsätzliches Argument für das Informationsfreiheitsgesetz noch auf einen übergreifenden Aspekt verweisen, der den Journalisten nutzt: Bis-

her ist es so, dass der Grundsatz des „Amtsgeheimnisses“ zwangsläufig die Denkweise der Verwaltung prägt. Wenn dieses Prinzip durch den Grundsatz der Öffentlichkeit abgelöst wird, dann kann man die begründete Hoffnung haben, dass es mittelfristig zu einer entsprechenden Klimaveränderung in den Behörden kommt. Die Erfahrung in anderen Ländern mit Informationsfreiheit zeigt nämlich, dass die selbstverständliche Transparenz auch dann gepflegt wird, wenn sie nicht formalrechtlich bis ins Kleinste zwingend vorgeschrieben wurde – einfach weil die Verwaltung ein Selbstbild entwickelt, bei dem sie sich verstärkt als Dialogpartner und Dienstleister der Bürger begreift. Dieses Klima der Transparenz nutzt nicht nur den Journalisten bei der Recherche und den Bürgern bei der Wahrnehmung ihrer Rechte, es kommt auch den Behörden selbst zugute, denn es erhöht letztlich die Akzeptanz von Verwaltungsentscheidungen.

Ein Informationsfreiheitsgesetz ist deshalb aus vielerlei Gründen überfällig:

- Es stärkt einen aufklärerischen, informationsbetonten Journalismus.
- Es fördert die demokratische Teilhabe der Bürger in einer modernen Demokratie.
- Es ist ein wirksames Mittel der Korruptionsprävention
- und es kann von einer cleveren Verwaltung zu einem Modernisierungsschub genutzt werden.

Schlusswort

Heike Lorenz
Bürgerbeauftragte des Landes
Mecklenburg-Vorpommern



Was hat uns zusammengeführt? Wohl die Alltagserfahrung: „Wissen ist Macht“. Und die Alltagserfahrung, die in dem Begriff „Herrschaftswissen“ „geronnen“ ist. Ein Gefühl – zum Teil diffus – sich dagegen wehren zu müssen, dass Wissen, also Macht, allein in wenigen Händen konzentriert wird – etwa in den Händen der Verwaltung. Die allermeisten im Raum stimmen sicherlich mit mir überein „Wissen teilen heißt auch Macht teilen oder zumindest kontrollierbar zu machen“.

Hier ist die Charta der Grundrechte der Europäischen Union aus dem Jahr 2000. Ich will nur zwei grundsätzliche Normen daraus nennen: Im Artikel 11 sind die Freiheit der Meinungsäußerung und

die Informationsfreiheit normiert, im Artikel 20 die Gleichheit vor dem Gesetz – zwei enorm wichtige Grundwerte für Demokratie. Man fragt sich doch, warum eigentlich der eine Wert – Gleichheit vor dem Gesetz – hoch akzeptiert ist (ersichtlich an der Aufnahme in das Grundgesetz), während wir um den anderen Wert immer noch so heftig ringen, wie heute zum Beispiel auf dieser Veranstaltung. Informationsfreiheit ist eine ganz notwendige Ergänzung der Gleichheit vor dem Gesetz.

Wie soll man gleich werden, wenn man nicht in gleicher Augenhöhe mit der Verwaltung agieren kann? Nur ein informierter Bürger kann wirklich seinen Staat mitgestalten, seine Rechte wahrnehmen.

Die Tatsache der geringen Inanspruchnahme der Informationsfreiheitsgesetze da, wo sie existieren, zeigt, dass die Menschen ermutigt werden müssen. Ein individueller Rechtsanspruch auf eine Auskunft wäre eine solche Ermutigung. Ich möchte eine Bemerkung zur Aussage des Innenministers machen, denn ich konnte nicht ganz nachvollziehen, dass es bei allen Fällen, die ihm vorliegen, überhaupt keine Probleme mit dem Auskunftsgebaren

der Verwaltung gab. Ich bestätige, dass es in der Regel ordentlich läuft und sage dazu ganz schlicht: Das möchte wohl auch sein. Aber es gibt eben auch Fälle, wo es nicht oder schlecht funktioniert oder wo wir erst auf Grund des Nachhakens bemerken, dass die Selbstauskunft, die die Verwaltung zu ihrem Vorgang gegeben hat, nicht so ganz den Kern trifft. Gar nicht aus bösem Willen, sondern weil eben die Blickwinkel verschieden sind und die Augen verschiedene sind, mit denen ein Verwaltungsmitarbeiter oder aber der betroffene Bürger darauf schaut. Das habe ich in mehreren Fällen erlebt. Wir streiten gerade wieder um einen solchen Fall. Ich denke, dass man eben nicht aus der Erfahrung, dass in der Regel die Informationen ordentlich laufen, den Schluss ziehen kann, dass es keinen Informationsanspruch geben braucht. Eine solche Argumentation ist nicht logisch.

Im Allgemeinen gilt das Bürgerinteresse nicht allein und nicht vordergründig einer umfassenden, gesicherten Information, sondern vor allen Dingen natürlich einer Verlässlichkeit des Verwaltungshandelns als solches. Das ist die eigentliche Basis für Vertrauen, das hier schon angemahnt wurde. Auch gehe ich davon aus, dass die Belastung durch Anfragen auch in unserem Land wirklich nicht enorm sein wird. Das ist hier von allen Rednern so prognostiziert worden. Es könnte einen anderen möglicherweise zunächst als Belastung empfundenen Effekt auf die Verwaltung geben, der hoffentlich recht groß ist. Die Verwaltung wird durch so ein Gesetz gezwungen, die Sachverhalte und die Entscheidungsgründe sehr sauber zu dokumentieren. Das verlangt, schon am Anfang des Prozesses genau zu überlegen, welches eigentlich die entscheidungserheblichen Fragestellungen sind, die dem Bürger oder einer anderen Institution gegenüber aufzugreifen sind. Das wird letztlich dem Bürger nützen, das wird aber auch der Verwaltung selber nützen, weil sie noch professioneller wird. Professionalität wiederum wird dazu führen, dass Verwaltung auch sou-

veräner wird. Das sage ich, weil wir mehrfach, wenn wir Ermessen hinterfragen, erfahren: Das Nichtausüben von Ermessen scheitert eigentlich nicht so sehr am Nichtwollen, es scheitert eher daran, dass mancher nicht souverän genug ist, das zu wagen.

Souveränität wird auch eine bessere Kommunikation erzeugen. Deswegen meine ich, dass ein Informationsfreiheitsgesetz der Entwicklung einer Verwaltung, wie sie von Professor Roßnagel als Idealtyp in einer Informationsgesellschaft vorgestellt wurde, nutzen kann.

Ich sage auch ganz klar: Das Herz des Bürgers hängt nicht an der Perfektionierung von Verwaltung. Wenn die Entscheidung nachvollziehbar sachgerecht getroffen wurde, kommt es nicht auf das Komma an. Wenn klar ist, dass fair mit dem Bürger umgegangen wurde, mit ihm und mit seinen Konkurrenten, zum Beispiel im Ausschreibungsverfahren, dann kommt es ihm selten darauf an, ob da vielleicht ein formaler Fehler passiert ist. Es sind eher Anwälte, die um das Komma streiten. Dem Bürger ist es in der Regel wichtig, dass er Fairness spürt und Fairness auch nachvollziehen kann in den Dokumenten in der Verwaltung.

Es wurde hier diskutiert, dass es auch originäre Aufgabe der Verwaltung ist, die Grundrechtswahrnehmung zu fördern, und zwar mit ihren ganzen Möglichkeiten, ihrer ganzen Kraft. Das möchte ich betonen und hinzufügen, dass das für jedermann gilt – auch für benachteiligte Gruppen.

Hier wurde dargestellt, so habe ich es mir jedenfalls übersetzt, dass die informierende Verwaltung ein gutes Leitbild für die künftige Verwaltung sein könnte. Mir hat die Ergänzung des E-Governments durch das M-Government sehr gut gefallen. Sie können verstehen, dass mir das nahe liegt, weil in vielen meiner Beratungsgespräche immer wieder sehr deutlich wird: Manchmal ist gar nicht die Entscheidung selber das Problem, es ist auch nicht das Problem, dass die Unterlagen nicht ordentlich dokumentiert

wären. Das Problem ist, dass die Entscheidung zum Zeitpunkt des Gespräches kein Gesicht hatte und man nicht weiß: Worauf kann man sich verlassen? Wer ist das, der dir da (vielleicht virtuell) gegenübersteht? Deswegen meine ich, eine Technik-Hörigkeit wäre falsch. Es ist angeregt worden, den Prozess der Verwaltungsreform in Mecklenburg-Vorpommern zugleich zu nutzen, um die Idee des Informationsfreiheitsgesetzes zu verbreiten, wenn auch zu befürchten ist, dass ein Gesetzgebungsverfahren in dieser Legislaturperiode nicht mehr zustande kommt. Der Entwurf der CDU-Fraktion zum Parlamentsinformationsgesetz ist möglicherweise als Vehikel nutzbar.

Ich möchte an die in der Diskussion geäußerte deutliche Warnung erinnern, bei der Fassung eines Informationsfreiheitsgesetzes keine Kompromisse im fiskalischen Bereich zuzulassen, insbesondere im Bereich Vergabewesen.

Das Informationsfreiheitsgesetz ist sicherlich eine Möglichkeit, die Verwaltung in ihrer Art und Weise, wie sie dem Bürger gegenübertritt, zu beeinflussen. Einige der Mechanismen, die ich sehe, habe ich genannt. Ich will aber auch noch einmal darauf hinweisen, dass es Dokumente der EU gibt, die lange Zeit schon vorliegen. Zu nennen ist der Kodex der Europäischen Union für gutes Verwaltungshandeln, den ich in der Broschüre meines Jahresberichtes seit drei Jahren mit veröffentlichte. Der Kodex ist im Europäischen Parlament 1999 angenommen worden. Er bindet nur die Organe der Europäischen Union, aber keiner ist daran gehindert, zu prüfen, ob das nicht als Modell für seine Verwaltung gelten kann. Es gibt Leitbilder in einer Reihe der jetzt bestehenden Verwaltungen. Mit der Strukturreform sollte man Obacht geben, die Mittel, die man bereits zur Hand hat, nicht einfach zu vergeben. Ein Mittel wäre eben, diesen Europäischen Kodex zum Vorbild zu nehmen. Ich möchte einfach vorlesen, wie im Kodex das Thema Informationsbegehren behandelt wird:

„Der Beamte stellt, sofern er für die betreffende Angelegenheit verantwortlich ist, Einzelpersonen die von ihnen angeforderten Informationen zur Verfügung. Geeignetenfalls gibt der Beamte Empfehlungen für die Einleitung eines Verwaltungsverfahrens in seinem Zuständigkeitsbereich ab. Der Beamte stellt sicher, dass die übermittelte Information klar und verständlich ist.

Ist ein mündlich vorgetragenes Informationsbegehren zu kompliziert oder zu umfassend, legt der Beamte der betreffenden Person nahe, ihren Antrag schriftlich zu stellen.

Kann ein Beamter die angeforderten Informationen wegen ihres vertraulichen Charakters nicht offen legen, teilt er der betreffenden Person gemäß § 18 dieses Kodex' die Gründe mit, warum er die Information nicht liefern kann. Informationsbegehren zu Fragen, für die er nicht verantwortlich ist, leitet der Beamte an die zuständige Person weiter und gibt deren Namen und Telefonnummer an. Der Beamte leitet ein Informationsbegehren, das eine andere Institution oder ein anderes Organ der Gemeinschaft betrifft, an dieses Organ bzw. diese Institution weiter. Gegebenenfalls weist der Beamte, je nach Gegenstand des Begehrens, die Person, die um Information bittet, an die Stelle des Organs, die für die Information der Öffentlichkeit zuständig ist“.

Schön klar und einfach. Ich weiß, dass Gesetze nicht ganz schlicht geschrieben werden können, aber ich finde es ermutigend: Klare Worte, die deutlich eine Grundhaltung ausdrücken.

Dem Veranstalter ist sehr herzlich dafür zu danken, dass er das Thema aufgegriffen hat, ebenso dem Moderator, der sehr kundig durch die Veranstaltung geführt hat. Lassen sie uns zusammen weitermachen, damit Transparenzgesetze nicht geheime Verchlusssachen bleiben.



Teilnehmer/innen

(Stand Anmeldungen 01.06.2005)

<i>Name/Titel-</i>	<i>Vorname</i>	<i>Funktion</i>	<i>Organisation</i>
<i>Abramowski</i>	Knut	Leitender Polizeidirektor	Polizeidirektion Rostock
<i>Arlt</i>	Ute	Dienststellenleiterin	Der Hessische Datenschutzbeauftragte
<i>Baltes</i>	Thomas		Transparency International Deutschland
<i>Berg</i>	Holger	Marketing	JUR CONTROL KG
<i>Bergemann</i>	Birgit	Datenschutzbeauftragte	Landkreis Ostvorpommern
<i>Bode</i>	Linda	Wahlkreismitarbeiterin	Bürgerbüro Dr. Gottfried Timm, Schwerin
<i>Crone</i>	Matthias	Leiter des Amtes	Erzbischöfliches Amt Schwerin
<i>Ekat</i>	Sibylle	Geschäftsführerin	Deutscher Journalisten-Verband e. V., Landesverband Mecklenburg-Vorpommern
<i>Falck-Steffens</i>	Christiane	Amtsleiterin	Amt für Raumordnung und Landesplanung Vorpommern
<i>Falkowski, Prof. Dr.</i>	Bernd		Fachhochschule Stralsund
<i>Feldmann</i>	Christian	Direktor	Unfallkasse Mecklenburg-Vorpommern
<i>Fischer</i>	Heidemarie	Stellvertretende Landesvorsitzende	Vereinigung Liberaler Kommunalpolitiker
<i>Friemann-Jennert</i>	Maika	Kreistagspräsidentin	Landkreis Ludwigslust
<i>Frohriep</i>	Paula	Leiterin des Sekretariates des Innenausschusses	Landtag Mecklenburg-Vorpommern
<i>Füsting</i>	Dirk	Koordinator Kriminalprävention	Stadt Neubrandenburg
<i>Gagzow</i>	Wolfgang	Geschäftsführer	Krankenhausgesellschaft Mecklenburg- Vorpommern e. V.
<i>Gerbens</i>	Wennemar	Direktor	Landesamt für Straßenbau und Verkehr Mecklenburg-Vorpommern
<i>Gerhold</i>	Diethelm	Referatsleiter Grundsatzangelegenheiten	Der Bundesbeauftragte für den Datenschutz
<i>Giebelbach</i>	Roland	Geschäftsleiter	Landesförderinstitut Mecklenburg- Vorpommern
<i>Goldberg</i>	Klaus-Guntmar	Geschäftsführer	DVZ Consulting GmbH
<i>Hase</i>	André	Datenschutzbeauftragter	Landkreis Ludwigslust

<i>Hoffmann, Dr.</i>	Gabriele	Amtsleiterin	Amt für Raumordnung und Landesplanung Westmecklenburg
<i>Holst</i>	Sven	Landesdatenschutzbeauftragter	Landesbeauftragter für den Datenschutz Bremen
<i>Hüsgen</i>	Dieter		Transparency International Deutschland
<i>Ilans</i>	Djamila	Datenschutzbeauftragte	Landkreis Rügen
<i>Kaiser</i>	Karina		
<i>Kessel, Dr.</i>	Werner		ehem. Landesbeauftragter für den Datenschutz M-V
<i>Klingelhöfer</i>	Manfred	Direktor	Landesbesoldungsamt Mecklenburg- Vorpommern
<i>Kohl</i>	Hannelore	Präsidentin	Oberverwaltungsgericht Greifswald
<i>Köpcke</i>	Edeltraud	Stellvertretende Dezernatsleiterin Technik, Allgemeine Verwaltung, Verwaltungs-DV, Datenschutz	Fachhochschule Neubrandenburg
<i>Kreutz</i>	Klaus	Amtsleiter, Datenschutzbeauftragter	Stadtverwaltung Hansestadt
<i>Labi</i>	Andreas	Richter, Datenschutzbeauftragter	Oberlandesgericht Rostock
<i>Laubengeiger</i>	Joachim	Referatsleiter	Der Thüringer Landesbeauftragte für den Datenschutz
<i>Laum</i>	Thomas	Leitender Kriminaldirektor	Polizeidirektion Stralsund
<i>Lorenz</i>	Hartmuth	Sprecher	AG Demokratie Direkt Schwerin
<i>Lubomierski</i>	Hartmut	Landesdatenschutzbeauftragter	Der Hamburgische Datenschutzbeauftragte
<i>Mans</i>	Holger	Kassenleiter	Landeszentralkasse Schwerin
<i>Martensen</i>	Uwe	Generalstaatsanwalt	Generalstaatsanwaltschaft Rostock
<i>Menze</i>	Horst	Direktor	Landesvermessungsamt Mecklenburg- Vorpommern
<i>Mesícek</i>	Jiri	Referent	Datenschutzbehörde Tschechien
<i>Měšťan</i>	Gabriele	Abgeordnete	Mitglied des Landtages Mecklenburg- Vorpommern, PDS
<i>Müller</i>	Sven	Referent	Der Landesbeauftragte für den Datenschutz und für das Recht auf Akteneinsicht Brandenburg

<i>Müller-Tillmann</i>	Norbert	Datenschutzbeauftragter	Wirtschaftsministerium Mecklenburg-Vorpommern
<i>Pau</i>	Petra	Abgeordnete	Mitglied des Deutschen Bundestages, PDS
<i>Prachtl</i>	Rainer	Abgeordneter	Mitglied des Landtages Mecklenburg-Vorpommern, CDU
<i>Räuber</i>	Burkhard	Datenschutzbeauftragter	Stadt Neubrandenburg
<i>Reuter</i>	Helmut	Abteilungsleiter, Datenschutzbeauftragter	Landesamt zur Regelung offener Vermögensfragen Mecklenburg-Vorpommern
<i>Rosemeyer</i>	Maria		
<i>Sauskat</i>	Jörg		Bündnis 90Die Grünen M-V
<i>Scheffler</i>	Siegfried	Datenschutzbeauftragter	Neubrandenburger Wohnungsgesellschaft
<i>Schlamp</i>	Martina	Leiterin des Sekretariates des Petitionsausschusses	Landtag Mecklenburg-Vorpommern
<i>Schönfeldt</i>	Hans-Joachim	Fachdienstleiter	Landkreis Nordwestmecklenburg
<i>Schreyer</i>	Claudia	Pressesprecherin	PDS-Fraktion des Landtages Mecklenburg-Vorpommern
<i>Seyfert</i>	Jürgen	Referent im Justizariat	Ministerium für Bildung, Wissenschaft und Kultur Mecklenburg-Vorpommern
<i>Sieverkropp</i>	Christa	Dezernatsleiterin	Landeshauptarchiv Schwerin
<i>Sokol</i>	Bettina	Landesdatenschutzbeauftragte	Landesbeauftragte für Datenschutz und Informationsfreiheit Nordrhein-Westfalen
<i>Stach</i>	Robert	Abteilungsleiter	Hansestadt Rostock
<i>Stahl</i>	Wolfgang	Vertriebsleiter	JUR CONTROL KG
<i>Tauchel</i>	Ulrich	Leitender Polizeidirektor	Polizeidirektion Schwerin
<i>Tegtmeier</i>	Martina	Referentin	Sozialdemokratische Gemeinschaft für Kommunalpolitik in Mecklenburg-Vorpommern e. V.
<i>Todt</i>	Paul-Wilhelm	Referatsleiter Organisation und IT	Wirtschaftsministerium Mecklenburg-Vorpommern
<i>Vetter</i>	Reinhard	Landesdatenschutzbeauftragter	Der Bayerische Landesbeauftragte für den Datenschutz
<i>Walther</i>	Helmut	Sachbearbeiter Recht	Polizeidirektion Anklam
<i>Wanka</i>	Grit	Datenschutzbeauftragte	Polizeidirektion Neubrandenburg

<i>Weber</i>	André	Datenschutzbeauftragter	Amt für Arbeitsschutz und technische Sicherheit Schwerin
<i>Wiedemann</i>	Angelika	Gleichstellungsbeauftragte, Datenschutzbeauftragte	Landkreis Demmin
<i>Wiegand-Hoffmeister, Prof. Dr.</i>	Bodo	Direktor	Fachhochschule für öffentliche Verwaltung und Rechtspflege Güstrow
<i>Wiemer, Dr.</i>	Reinhard	Kommissarischer Direktor	Landesamt für Umwelt, Naturschutz und Geologie Mecklenburg-Vorpommern
<i>Wiencke</i>	Norbert	Fraktionsvorsitzender	ALBUS Fraktion Parchim
<i>Winkelmann</i>	Knud	Leiter des Sekretariates des Sonderausschusses für Verwaltungsmodernisierung und Funktionalreform	Landtag Mecklenburg-Vorpommern
<i>Wins</i>	Matthias		Transparency International Rostock
<i>Wolf</i>	Helmut	Vizepräsident	Landesverfassungsgericht Mecklenburg-Vorpommern
<i>Zarse</i>	Günter	Amtsleiter	Amt für Arbeitsschutz und technische Sicherheit Schwerin
<i>Zielke</i>	Achim	Datenschutzbeauftragter	Umweltministerium Mecklenburg-Vorpommern
<i>Zinner</i>	Frank		Landesgesundheitsamt Mecklenburg-Vorpommern
<i>Zischke</i>	Thomas	Referent	SPD-Fraktion des Landtages Mecklenburg-Vorpommern

Gesetz zur Regelung des Zugangs zu Informationen des Bundes (Informationsfrei- heitsgesetz – IFG)

Vom 5. September 2005
(BGBl. I S. 2722)

- § 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; Rechtsweg
- § 10 Gebühren und Auslagen
- § 11 Veröffentlichungspflichten
- § 12 Bundesbeauftragter für die Informationsfreiheit
- § 13 Änderung anderer Vorschriften
- § 14 Bericht und Evaluierung
- § 15 In-Kraft-Treten

§ 1 Grundsatz

(1) Jeder hat nach Maßgabe dieses Gesetzes gegenüber den Behörden des Bundes einen Anspruch auf Zugang zu amtlichen Informationen. Für sonstige Bundesorgane 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 des § 29 des Verwaltungsverfahrensgesetzes und des § 25 des Zehnten Buches Sozialgesetzbuch 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,
 - b) militärische und sonstige sicherheitsempfindliche Belange der Bundeswehr,
 - c) Belange der inneren oder äußeren Sicherheit,
 - d) Kontroll- oder Aufsichtsaufgaben der Finanz-, Wettbewerbs- und Regulierungsbehörden,
 - e) Angelegenheiten der externen Finanzkontrolle, Maßnahmen zum Schutz vor unerlaubtem Außenwirtschaftsverkehr,
 - g) die Durchführung eines laufenden Gerichtsverfahrens, den Anspruch einer Person auf ein faires Verfahren oder die Durchführung strafrechtlicher, ordnungswidrigkeitsrechtlicher oder disziplinarischer Ermittlungen,
2. wenn das Bekanntwerden der Information 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 Allgemeine Verwaltungsvorschrift zum materiellen und organisatorischen Schutz von Verschlusssachen geregelten Geheimhaltungs- oder Vertraulichkeitspflicht oder einem Berufs- oder besonderen Amtsgeheimnis unterliegt,

5. hinsichtlich vorübergehend beizogener Information einer anderen öffentlichen Stelle, die nicht Bestandteil der eigenen Vorgänge werden soll,
6. wenn das Bekanntwerden der Information geeignet wäre, fiskalische Interessen des Bundes im Wirtschaftsverkehr oder wirtschaftliche Interessen der Sozialversicherungen 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 den Nachrichtendiensten sowie den Behörden und sonstigen öffentlichen Stellen des Bundes, soweit sie 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 § 3 Abs. 9 des Bundesdatenschutzgesetzes 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 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 Behörde, 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 Verwaltungsverfahrensgesetzes entsprechend.

(2) Besteht ein Anspruch auf Informationszugang zum Teil, ist dem Antrag in dem Umfang statt zu geben, in dem

der Informationszugang ohne Preisgabe der geheimhaltung sbedürftigen 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 seiner Belange unverzüglich zugänglich zu machen. Der Informationszugang soll innerhalb eines Monats erfolgen. § 8 bleibt unberührt.

§ 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 Abs. 4 gilt entsprechend.

§ 9 Ablehnung des Antrags; Rechtsweg

(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.

(4) Gegen die ablehnende Entscheidung sind Widerspruch und Verpflichtungsklage zulässig. Ein Widerspruchsverfahren nach den Vorschriften des 8. Abschnitts der Verwaltungsgerichtsordnung ist auch dann durchzuführen, wenn die Entscheidung von einer obersten Bundesbehörde getroffen wurde.

§ 10 Gebühren und Auslagen

(1) Für Amtshandlungen nach diesem Gesetz werden Gebühren und Auslagen erhoben. Dies gilt nicht für die Erteilung einfacher Auskünfte.

(2) Die Gebühren sind auch unter Berücksichtigung des Verwaltungsaufwandes so zu bemessen, dass der Informationszugang nach § 1 wirksam in Anspruch genommen werden kann.

(3) Das Bundesministerium des Innern wird ermächtigt, für Amtshandlungen nach diesem Gesetz die Gebührentatbestände und Gebührensätze durch Rechtsverordnung ohne Zustimmung des Bundesrates zu bestimmen. § 15 Abs. 2 des Verwaltungskostengesetzes findet keine Anwendung.

§ 11 Veröffentlichungspflichten

(1) Die Behörden sollen Verzeichnisse führen, aus denen sich die vorhandenen Informationssammlungen und -zwecke erkennen lassen.

(2) Organisations- und Aktenpläne ohne Angabe personenbezogener Daten sind nach Maßgabe dieses Gesetzes allgemein zugänglich zu machen.

(3) Die Behörden sollen die in Absatz 1 und 2 genannten Pläne und Verzeichnisse sowie weitere geeignete Informationen in elektronischer Form allgemein zugänglich machen.

§ 12 Bundesbeauftragter für die Informationsfreiheit

(1) Jeder kann den Bundesbeauftragten für die Informationsfreiheit anrufen, wenn er sein Recht auf Informationszugang nach diesem Gesetz als verletzt ansieht.

(2) Die Aufgabe des Bundesbeauftragten für die Informationsfreiheit wird von dem Bundesbeauftragten für den Datenschutz wahrgenommen.

(3) Die Bestimmungen des Bundesdatenschutzgesetzes über die Kontrollaufgaben des Bundesbeauftragten für den Datenschutz (§ 24 Abs. 1 und 3 bis 5), über Beanstandungen (§ 25 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 und 4, Satz 2 und Abs. 2 und 3) sowie über weitere Aufgaben gemäß § 26 Abs. 1 bis 3 gelten entsprechend.

§ 13 Änderung anderer Vorschriften

(1) Das Bundesdatenschutzgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 14. Januar 2003 (BGBl. I S. 66) wird wie folgt geändert: In den Angaben der Inhaltsübersicht zur Überschrift des Dritten Unterabschnitts im Zweiten Abschnitt und zu den §§ 21 bis 26 sowie in § 4c Abs. 2 Satz 2, § 4d Abs. 1, 6 Satz 3, § 6 Abs. 2 Satz 4, § 10 Abs. 3 Satz 1, § 19 Abs. 5 Satz 2, Abs. 6 Satz 1, in der Überschrift des Dritten Unterabschnitts im Zweiten Abschnitt, in den §§ 21 bis 26, in § 42 Abs. 1 Satz 1 zweiter Halbsatz, Abs. 4 Satz 3 sowie § 44 Abs. 2 Satz 2 werden jeweils die Wörter "für den Datenschutz" durch die Wörter "für den Datenschutz und die Informationsfreiheit" ersetzt.

(2) Dem § 5 Abs. 4 des Bundesarchivgesetzes in der Fassung der Bekanntmachung vom 6. Januar 1988 (BGBl. I S. 62), das zuletzt durch das Gesetz vom 5. Juni 2002 (BGBl. I S. 1782) geändert worden ist, wird folgender Satz angefügt: "Gleiches gilt für Archivgut, soweit es vor der Übergabe an das Bundesarchiv oder die Archive der gesetzgebenden Körperschaften bereits einem Informationszugang nach dem Informationsfreiheitsgesetz offen gestanden hat."

§ 14 Bericht und Evaluierung

Die Bundesregierung unterrichtet den Deutschen Bundestag nach zwei Jahren vor Außerkrafttreten über die Anwendung dieses Gesetzes. Der Deutsche Bundestag wird das Gesetz ein Jahr vor Außerkrafttreten auf wissenschaftlicher Grundlage evaluieren.

§ 15 In-Kraft-Treten

Dieses Gesetz tritt am 1. Januar 2006 in Kraft.

